



Типологический отчет ФАТФ

КОНКРЕТНЫЕ ФАКТОРЫ РИСКА, СВЯЗАННЫЕ С ЛЕГАЛИЗАЦИЕЙ (ОТМЫВАНИЕМ) ДОХОДОВ ОТ КОРРУПЦИИ

ИЮНЬ 2012 г.





ГРУППА РАЗРАБОТКИ ФИНАНСОВЫХ МЕР БОРЬБЫ С ОТМЫВАНИЕМ ДЕНЕГ (ФАТФ)

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) - межправительственная организация, которая занимается выработкой мировых стандартов в сфере противодействия отмыванию преступных доходов, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ)

Для получения более подробной информации просьба посетить сайт ФАТФ:

www.fatf-gafi.org

© ОЭСР/ФАТФ. Все права защищены, 2012

© АНО «МУМЦФМ». Все права защищены, 2012

Перевод подготовлен Международным учебно-методическим центром
по финансовому мониторингу

Копирование и перевод этого текста не могут быть осуществлены без письменного
разрешения ФАТФ.

Заявка на такое разрешение для всего документа или его отдельных частей должна быть
направлена в Секретариат ФАТФ, Франция, Париж 16, 75775, ул. Андре Паскаля
(факс: +33 1 44 30 61 37, e-mail: contact@fatf-gafi.org).

СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ.....	4
II. МЕТОДОЛОГИЯ.....	10
III. ФАКТОРЫ, ПОДЛЕЖАЩИЕ АНАЛИЗУ ПРИ ОЦЕНКЕ РИСКА ОТМЫВАНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ДОХОДОВ.....	13
A. Факторы клиентского риска.....	13
1. Политические деятели и другие государственные должностные лица.....	13
2. Юридические лица и образования.....	21
3. Секторы экономики.....	26
B. Факторы странового и географического риска.....	40
1. Понимание международной системы противодействия коррупции.....	41
2. Конкретные меры, направление на борьбу с коррупцией.....	44
3. Международные стандарты в области противодействия отмыванию денег.....	48
4. Индексы коррупции.....	49
V. Факторы риска, связанные с продуктами, услугами, операциями или каналами поставок.....	58
IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	67
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	69

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Отчет «Легализация (отмывание) доходов от коррупции» явился первым документом, посвященным проблеме коррупции, выпущенным Рабочей группой по типологиям (РГТИП). В нем рассматривались вопросы взаимосвязи коррупции и отмывания денег, выявлены наиболее часто используемые способы отмывания доходов от коррупции и отмечены уязвимые места, повышающие риск отмывания коррупционных доходов.¹ В отчете приведены примеры наиболее резонансных коррупционных дел в разных правительствах, представлена полезная историческая ретроспектива и обозначены ориентиры для дальнейшей работы по более глубокому пониманию взаимосвязей между коррупцией и отмыванием денег. В отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции» сделан общий вывод о том, что серьезные коррупционные преступления являются бесполезными и бессмысленными без участия в них политического деятеля (ПД), обладающего дополнительными возможностями для увода и сокрытия доходов от совершенного им преступления.

2. В отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции» определены возможные направления дальнейшей работы, включая выявление и понимание связи между факторами риска и коррупцией. В отчете также сделан вывод о том, что хотя эффективные системы ПОД/ФТ могут оказать содействие в выявлении коррупционных доходов, а также в недопущении использования коррупционерами доходов от коррупции, подотчетные организации, исторически, не проявили эффективность в выявлении коррупционных доходов. Это произошло по ряду причин, включая то, что в некоторых случаях подотчетные организации не осуществляли соответствующую идентификацию клиента или не применяли эффективных мер контроля в области ПОД/ФТ. Более того, в ряде случаев они были замешаны в отмывании денег, а иногда просто закрывали на это глаза.

3. Настоящий отчет составлен для оказания содействия подотчетным организациям (финансовым и нефинансовым учреждениям, имеющим установленное законом обязательство направлять сообщения о подозрительных операциях или иным способом принимать меры надлежащей проверки в сфере ПОД/ФТ) в более глубоком анализе и лучшем понимании

¹ ФАТФ (2011г.)

конкретных факторов риска, которые могут помочь им выявлять ситуации, характеризующиеся повышенным риском отмывания связанных с коррупционной деятельностью денег.² В отчете предпринята попытка дать ответ на вопрос: существуют ли конкретные виды деловых отношений, клиентов или продуктов, в отношении которых подотчетная организация должна уделять повышенное внимание риску отмывания коррупционных доходов? Как и в случае всех типологических отчетов ФАТФ, мы пытались дать ответ на этот вопрос путем анализа примеров и случаев из практики на предмет наличия сходств. Помимо этого (как можно видеть из приведенного списка литературы) мы использовали результаты имеющихся исследований, проводимых в отрасли и научными кругами, для выявления ситуаций по-настоящему представляющих риск.

4. Как установлено в стандартах ФАТФ³, в соответствии с требованиями Рекомендации 12 подотчетные субъекты должны иметь соответствующие системы управления рисками для определения того, является ли клиент или бенефициарный собственник политическим деятелем. Помимо осуществления обычных мер надлежащей проверки клиентов при установлении деловых отношений⁴, подотчетные организации также должны принимать конкретные меры в отношении иностранных публичных должностных лиц: получать одобрение старшего руководства на установление (продолжение) деловых отношений, принимать разумные меры для установления источника благосостояния или денежных средств и осуществлять усиленный постоянный мониторинг. В отношении национальных публичных должностных лиц и лиц, которым предоставлены

² Используемый нами термин «подотчетное учреждение» или «подотчетная организация/подотчетный субъект» означает учреждения, в чьи обязанности входит направление сообщений о подозрительных операциях в соответствии с требованиями Рекомендации 20. Кроме того, этот термин также обозначает те учреждения, профессии и физических лиц, от которых требуется принимать меры надлежащей проверки клиентов и хранить данные в соответствии с требованиями Рекомендаций 10 и 12 (независимо от того, обязаны ли они кроме этого направлять СПО).

³ ФАТФ (2012г.)

⁴ В данном документе мы иногда для большей понятности используем термин «счет» или «ведение счета». Однако требования ПОД гораздо шире, нежели просто счет, и могут быть более точно определены, как это указано в Рекомендации 10, как деловые отношения, а не просто счета.

функции международной организацией, подотчетные учреждения должны применять конкретные усиленные меры надлежащей проверки (меры НПК), установленные в Рекомендации 12, в случае деловых отношений, представляющих повышенный риск. Такая проверка является важнейшей мерой для выявления и пресечения отмывания доходов от коррупции и сама по себе является необходимостью. Смысл этих мер очевиден: клиенты, относящиеся к этим категориям, в силу своего статуса могут представлять высокий риск отмывания денег.

5. Понимание риска в контексте Рекомендации 12 важно по двум причинам. Во-первых, в Рекомендации 12 содержится требование к подотчетным субъектам иметь «соответствующую» систему управления рисками для определения того, является ли клиент или бенефициарный собственник иностранным политическим деятелем. От подотчетных организаций также требуется принимать «разумные меры» для определения того, является ли клиент или бенефициарный собственник национальным политическим деятелем или лицом, которому предоставлены значительные функции международной организацией. Для оценки того, является ли система «соответствующей» или того, были ли приняты «разумные меры», требуется оценить риск. И, во-вторых, понимание риска является важным после выявления национальных публичных должностных лиц или соответствующих лиц из международных организаций для оценки необходимого уровня усиленных мер надлежащей проверки (НПК).

6. Помимо этого, опыт учит нас тому, что противодействие отмыванию коррупционных доходов должно заключаться не только в обеспечении соответствующего уровня проверки публичных должностных лиц. Эффективный режим ПОД требует оценки коррупционного риска и обеспечения защиты от отмывания коррупционных доходов в рамках всего спектра клиентов и деловых отношений, независимо от выявления участия публичных должностных лиц, как они определены ФАТФ.

7. Такой подход учитывает способы отмывания доходов от коррупции, применяемых на практике. Крайне редко бывает так (хотя и встречаются такие случаи), что политический деятель приходит в финансовое учреждение и депонирует (или переводит) значительные суммы подозрительных денег. Такие действия, с большой долей вероятности, будут представлять риск выявления такого политического деятеля подотчетным учреждением. Вместо

этого, как отмечается в отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», политические деятели идут на всевозможные ухищрения для сокрытия происхождения и источника денежных средств с целью размещения коррупционных доходов в финансовой системе без каких-либо подозрений. Политические деятели используют корпоративные структуры, изолированные схемы с участием подставных лиц, а также используют наличные деньги и страны со слабым режимом контроля в сфере отмывания денег для сокрытия происхождения своих средств. В их коррупционных операциях часто принимает участие определенный посредник (включая членов семьи и близкие связи), находящийся в юрисдикции политического деятеля или за её пределами.⁵ В некоторых случаях коррумпированные политические деятели пытаются установить контроль над механизмами выявления и регулирования в своих национальных юрисдикциях с тем, чтобы «обойти» систему с целью сокрытия доходов до того, как деньги будут переведены в другую юрисдикцию. В этих случаях выполнение требований Рекомендации 12 другими юрисдикциями является необходимым, но недостаточным условием для выявления и пресечения переводов доходов от коррупции.

8. Настоящий отчет построен таким образом, что в нем рассматриваются факторы, относящиеся к ситуациям повышенного риска (определенным в Пояснительной записке к Рекомендации 10) применительно к конкретным рискам, связанным с коррупцией.⁶ Поскольку клиенты, не являющиеся

⁵ Ван дер Доес и другие (2011г.). Подробный анализ роли посредников в международных деловых операциях можно найти в отчете ОЭСР (2009г.).

⁶ См. Пояснительную записку к Рекомендации 10, пункт 15 «Повышенный риск»

15. В ситуациях, характеризующихся повышенным риском отмывания денег или финансирования терроризма, требуется принятие усиленных мер НПК. При оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма, связанных с типами клиентов, странами или географическими регионами, конкретными продуктами, услугами, операциями или каналами поставки, примеры ситуаций потенциально повышенного риска (помимо указанных в Рекомендациях 12-16) также включают следующее:

(а) Факторы клиентского риска:

- Деловые отношения осуществляются при необычных обстоятельствах (например, значительное необъяснимое географическое расстояние между финансовым учреждением и клиентом)

политическими деятелями, могут также представлять риск отмывания доходов от коррупции, подотчетные организации должны, в зависимости от этих факторов, применять меры для понимания рисков вне контекста определения и мониторинга публичных должностных лиц. Более того, в Рекомендации 1 основанный на оценке риска подход рассматривается в качестве «основы» любого режима ПОД/ФТ. Установление и проверка

-
- Клиенты, не являющиеся резидентами
 - Использование юридических лиц или образований для управления личными средствами
 - Компании, имеющие номинальных держателей акций или акции на предъявителя
 - Компании, активно использующие наличную форму расчетов
 - Структура владения компанией является необычной или слишком сложной, учитывая характер деятельности компании

(б) Факторы странового или географического риска:

- Страны, не имеющие надлежащих систем ПОД/ФТ, что должно быть установлено такими надежными источниками, как отчеты о взаимной оценке или отчеты о детальной оценке, или опубликованные отчеты о прогрессе.
- Страны, в отношении которых введены санкции, эмбарго или аналогичные меры, установленные, например, Организацией Объединенных Наций
- Страны, определенные надежными источниками как имеющие высокий уровень коррупции или иной преступной деятельности
- Страны или географические области, которые по данным надежных источников предоставляют финансирование или поддержку террористической деятельности, или на территории которых действуют установленные террористические организации.

(в) Факторы риска, связанные с продуктами, услугами, операциями или каналами поставок:

- Частный банкинг.
- Анонимные операции (сделки) (которые могут включать наличность).
- Деловые отношения или операции (сделки), осуществляемые без присутствия сторон.
- Платежи, полученные от неизвестных или несвязанных третьих лиц.

личности клиентов, понимание характера и целей деловых отношений и принятие, при необходимости, усиленных мер НПК, когда обстоятельства требуют этого, лежит в основе 40 Рекомендаций ФАТФ. Все указанные меры предназначены для того, чтобы потребовать от подотчетных организаций понимания уровня риска отмывания денег / финансирования терроризма, связанного с деловыми отношениями для эффективного снижения такого риска. И, что самое важное, от финансовых учреждений требуется осуществлять соответствующий мониторинг деловых отношений и операций, а также принимать меры для соответствующего понимания и снижения уровня риска.

II. МЕТОДОЛОГИЯ

9. Как и во всех типологических исследованиях ФАТФ, мы использовали описания известных случаев/дел (независимо от того, вынесено по ним решение, или нет) для понимания видов операций, счетов, клиентов и особенностей стран и регионов, которые могут представлять повышенный риск отмывания коррупционных доходов и, соответственно, характерных факторов риска.

10. Как и в предыдущих работах ФАТФ по данной проблематике, мы описали коррупцию, скорее, с функциональной, а не с правовой точки зрения, а именно: коррупция – это использование государственной должности для получения личной выгоды. Считается, что такое определение, в целом, отражает различные незаконные поступки и действия, в том числе присвоение чужой собственности (при которой принадлежащие государству денежные средства или имущество используется государственным должностным лицом для получения личной выгоды) и злоупотребление служебным положением (при котором коррумпированный чиновник имеет личный интерес в решениях, принимаемых им в качестве государственного должностного лица). Это определение также включает взяточничество как с «требующей стороны», когда должностное государственное лицо берет взятку (иногда называется «пассивным» взяточничеством), так и с «дающей стороны», когда физическое или юридическое лицо предлагает взятку (иногда называется «активным» взяточничеством). Анализ не ограничивается операциями с участием публичных должностных лиц, как этот термин определен в Рекомендациях ФАТФ, но также распространяется на чиновников (включая членов семей и близкие связи), деловые отношения и компании, чьи коррупционные операции могут оказаться в сфере компетенции подотчетных организаций.⁷

11. Помимо этого, как отмечено, при необходимости мы использовали исследования и публикации неправительственных организаций, научного сообщества и других экспертов в этой области. Как указано в отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», большой объем

⁷ Данный анализ не включает злоупотребление служебным положением для получения незаконной личной выгоды, например, между двумя негосударственными юридическими или физическими лицами.

аналитической работы в этой сфере был проведен отдельными государственными органами, региональными группами по типу ФАТФ, международными организациями, многосторонними и межправительственными группами, а также неправительственными организациями (НПО).

12. Среди публикаций, появившихся после выхода отчета «Легализация (отмывание) доходов от коррупции» можно отметить исследование «Кукловоды: как коррупционеры используют легальные структуры для сокрытия украденных активов и что с этим делать», проведенной в рамках инициативы УНП ООН и Всемирного банка по возвращению похищенных активов.⁸ В этом отчете рассматриваются вопросы противозаконного использования корпоративных структур для сокрытия коррупционных доходов. Этот отчет может использоваться для понимания характера проблемы и выработки политических рекомендаций с целью содействия процессу розыска похищенных средств, так как в нем раскрывается сложная и запутанная система корпоративных структур. Помимо этого, совместный анализ ОЭСР и инициативы Всемирного банка по возвращению похищенных активов «Выявление и количественная оценка доходов от взяточничества» посвящен вопросам выявления и количественной оценки «активного взяточничества» (взяточительства) в международных деловых операциях.⁹ В нем дается определение основных видов доходов от «активного взяточничества» и анализируются возможности их количественной оценки. В своей работе мы также использовали две публикации, посвященные роли декларирования доходов и имущества государственными должностными лицами: Отчет инициативы Всемирного банка по возвращению похищенных активов «Государственная должность и личные интересы: отчетность путем декларирования доходов и имущества» и отчет Всемирного банка «Декларация доходов и имущества: инструменты и сравнительный анализ».¹⁰

13. В рамках Инициативы по возвращению похищенных активов была создана база данных «Наблюдение за возвращением активов», с помощью которой можно отслеживать усилия, предпринимаемые органами

⁸ Ван дер Доес и другие (2011г.).

⁹ ОЭСР / Инициатива по возвращению похищенных активов (2012г.)

¹⁰ Инициатива по возвращению похищенных активов (2012); Росси и другие (2012г.).

прокуратуры по всему миру для выявления и возврата активов, полученных в результате коррупции. На сегодняшний день в этой базе данных содержится почти 180 записей, касающихся 85 завершённых и расследуемых дел, начиная с 1980 года. Это первая системная база данных, содержащая информацию о завершённых и расследуемых делах, касающихся международного возвращения похищенных активов. База данных доступна в режиме онлайн.¹¹

14. Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании недавно выпустило всесторонний отчет, посвященный анализу того, как банки Великобритании реагируют на ситуации, представляющие высокий риск отмывания денег.¹² В этом документе представлена наглядная картина того, как подотчетные учреждения решают проблемы, связанные с риском коррупции. В Швейцарии также опубликован отчет, посвященный требованиям, установленным в Швейцарии в отношении операций с активами публичных должностных лиц,¹³ а французское Управление пруденциального контроля обнародовало результаты анализа мер контроля в области ПОД/ФТ, принимаемых частными банками.¹⁴ Помимо этого, Группа «Эгмонт», являющаяся международным объединением подразделений финансовой разведки (ПФР), в настоящее время проводит исследование, посвященное роли ПФР в борьбе с коррупцией и возвращении похищенных активов. Все указанные исследования и публикации оказали существенную помощь в понимании проблемы коррупции, применительно к отмыванию денег, при составлении настоящего отчета.

¹¹ База данных размещена на сайте: http://www1.worldbank.org/finance/star_site/star-watch.html

¹² Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании (2011г.).

¹³ Управление по надзору за финансовыми рынками Швейцарии (2011г.).

¹⁴ Управление пруденциального контроля Франции (2012г.).

III. ФАКТОРЫ, ПОДЛЕЖАЩИЕ АНАЛИЗУ ПРИ ОЦЕНКЕ РИСКА ОТМЫВАНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ДОХОДОВ

15. В Рекомендациях 10 (касается всех клиентов) и 12 (касается публичных должностных лиц) содержатся требования к учреждению устанавливать личность (идентифицировать) своих клиентов и бенефициарных собственников клиентов, проводить оценку риска отмывания денег, связанного с установлением и поддержанием деловых отношений, и осуществлять меры надлежащей проверки, соизмеримые с предполагаемым риском. Анализ риска отмывания денег, включая отмывание доходов от коррупции, должен включать рассмотрение нескольких факторов.

16. Факторы, влияющие на уровень риска отмывания денег, связанного с установлением и поддержанием деловых отношений, включают клиентский риск, страновой или географический риск, а также риски, связанные с продуктами или финансовыми инструментами. Каждый из указанных рисков подробно описывается ниже. Понимание этих рисков и связанных с ними факторов дает подотчетным организациям возможность принимать более эффективные и действенные меры для защиты от отмывания коррупционных доходов.

A. ФАКТОРЫ КЛИЕНТСКОГО РИСКА

1. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДЕЯТЕЛИ И ДРУГИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА

17. Меры, предусмотренные в Рекомендации 12, направлены на: (1) обеспечение наличия у подотчетных субъектов риск-ориентированных систем для выявления новых или имеющихся публичных должностных лиц и иных представляющих высокий риск клиентов; (2) обеспечение разработки достаточных мер для снижения риска противозаконного использования подотчетных субъектов в целях отмывания преступных доходов, в том числе доходов от коррупции; и (3) направления подотчетными субъектами сообщений о таких клиентах в ПФР своей страны при осуществлении ими подозрительных операций.

18. Сам по себе статус политического деятеля не означает, что человек обязательно является коррупционером или обвиняется в коррупции. Тем не

менее, снижение постоянной угрозы отмыывания денег политическими деятелями (как иностранными, так и национальными) через подотчетные учреждения должно осуществляться путем понимания и противодействия рискам возможного отмыывания незаконных доходов, связанных с такими клиентами и их операциями.

19. ФАТФ давно осознала риски, представляемые коррумпированными политическими деятелями для финансовой системы. В годовом отчете ФАТФ за 2003-2004 годы подчеркивается:

Источниками денежных средств, которые политический деятель может попробовать легализовать, являются не только взятки, противозаконные «откаты» и иные прямые доходы от коррупции. Они могут также включать незаконное присвоение или прямое хищение государственных активов и денежных средств у политических партий и союзов, а также налоговое мошенничество. Более того, в некоторых случаях политический деятель может быть непосредственно замешан в других видах противозаконной деятельности, таких как организованная преступность или незаконный оборот наркотических средств. Очевидно, что политические деятели из стран или регионов, характеризующихся повсеместной, организованной и системной коррупцией, будут представлять более высокий риск, но при этом следует отметить, что коррумпированные или нечестные политические деятели встречаются почти в каждой стране.¹⁵

20. Кроме того, в документах Вольфсбергской группы, являющейся объединением ряда ведущих мировых банков, содержатся следующее описание характера риска, связанного с политическими деятелями: «Политические деятели потенциально представляют повышенный риск, так как либо обладают возможностями оказывать неправомерное влияние на принятие решений, касающихся ведения коммерческой деятельности представителями частного сектора, либо имеют доступ к государственным счетам и средствам».¹⁶ Как отмечено в отчете «Легализация (отмыывание) доходов от коррупции», государственные органы выявили большое

¹⁵ ФАТФ (2004г.), стр.19.

¹⁶ Вольфсбергская группа (2006г.)

количество случаев, когда политические деятели смогли легализовать (отмыть) крупные суммы денег через подотчетные учреждения без какой-либо проверки со стороны последних. Более того, во многих случаях подотчетные организации сами активно помогали политическим деятелям в совершении таких противоправных действий.

21. В этой связи деловые отношения с политическими деятелями представляют повышенные риски по причине возможного неправомерного использования своих полномочий или влияния лицами, занимающими такие должности, в личных целях и выгоде, либо в личных целях и выгоде членов их семей или близких связей. Такие лица также могут использовать родственников или близкие связи для сокрытия денежных средств или имущества, незаконно присвоенных ими в результате злоупотребления своими полномочиями. При этом члены семей публичных должностных лиц и их близкие связи иногда сами получают выгоду от коррупции. Политические деятели также пытаются использовать свои полномочия или влияние для получения представительства в, доступа к, или контроля над юридическими лицами в тех же целях.

22. ФАТФ требует от подотчетных учреждений рассматривать каждую операцию с иностранным политическим деятелем, как представляющую высокий риск. Например, в Рекомендации 12 содержится требование осуществлять усиленный постоянный мониторинг таких деловых отношений. Это, безусловно, включает мониторинг переводов средств на счета публичных должностных лиц или на счета членов их семей или близких связей, а также повышенное внимание к таким операциям и риску того, что эти средства могут являться взятками, полученными такими лицами, или доходами от иной коррупционной деятельности.

23. При этом важно понимать, что не все политические деятели представляют одинаковый уровень риска. При оценке риска владельца счета, являющегося политическим деятелем, подотчетные учреждения должны принимать эти факторы во внимание. Как описано ниже, степень такого риска различается в зависимости от множества факторов, включая страну происхождения политического деятеля, представляемую отрасль/сектор экономики, а также используемые продукты или услуги. Уровень риска также различается в зависимости от характера занимаемой должности/положения и характера/назначения счета. Более того, даже после определения степени

риска, необходимо проявлять осмотрительность с тем, чтобы операции по счету проводились только в заявленных целях.

Характер занимаемой должности/положения

24. Все лица, занимающие государственные должности, имеют, в той или иной степени, возможности для коррупционной деятельности. Однако те политические деятели, которые имеют значительные полномочия или доступ к государственному имуществу и финансовым средствам, принятию политических решений и осуществлению деятельности (включая присуждение контрактов на государственные закупки, другие государственные расходы, использование государственных ресурсов и контроль над процедурами согласования, включая выдачу лицензий и концессий), могут представлять более высокий риск, нежели другие. Их реальная уязвимость в плане коррупции зависит от степени контроля, который они имеют и осуществляют в иерархической структуре. Такие лица также обладают особым статусом в своих странах благодаря осуществляемым ими исполнительным, законодательным, судебным и административным функциям, а также военным и/или бюрократическим полномочиям. Они обладают уникальной возможностью оказывать влияние в своих странах, а также, возможно, дипломатическим иммунитетом при совершении зарубежных поездок.

25. Резонансные коррупционные преступления, такие как случаи с участием Абачи и Лазаренко, никогда бы не стали возможными (по крайней мере, в таких масштабах) без возможности контроля над действующими механизмами, направленными на недопущение и выявление таких преступлений. К тому времени, когда незаконно присвоенные финансовые средства были «расслоены» и «интегрированы» в зарубежные финансовые учреждения, возможность разобраться и установить источник этих финансовых средств была безвозвратно потеряна.¹⁷ Как отмечено в документе ФАТФ:

Политический деятель, действующий самостоятельно или совместно с другими преступными лицами, может иметь при авторитарном режиме полный контроль над государственными

¹⁷ Там же

механизмами (судебной властью, полицией, военными и регулятивными бюрократическими структурами), а также над средствами массовой информации. Тот же самый контроль, который позволяет политическому деятелю оставаться у власти, дает ему возможность скрывать и уводить свои денежные средства... . В каждом исследованном нами резонансном деле о коррупции политические деятели имели возможность контролировать национальное правительство для недопущения выявления преступления, а также для сокрытия и увода денежных средств. Только после устранения такого контроля со стороны политического деятеля, например, вследствие смены режима, у стран появляется возможность выявить масштабы отмывания денег и совершенных преступлений.¹⁸

26. Практически во всех недавних резонансных делах о коррупции выявление и расследование преступной деятельности глав правительств происходило только после смены правительства, впадения в немилость определенных коррупционеров или широкого возмущения общественности после обнародования информации о совершенных преступлениях. Пока политические деятели находились у власти, у национальных правоохранительных органов не было реальных возможностей для расследования финансовых преступлений таких деятелей. Зарубежные ПФР даже при наличии доказательств коррупционной деятельности, могут испытывать сомнения относительно целесообразности обмена такой информацией со страной, в которой осуществляется эта коррупционная деятельность, по причине бесполезности направления сообщений о подозрительных операциях правительству, которое эти операции само и осуществляет.¹⁹ Кроме того, некоторые страны предоставляют иммунитет от преследования главам своих правительств или другим высокопоставленным государственным должностным лицам и могут снять такой иммунитет только после ухода политического деятеля со своей должности. Такой иммунитет может также служить причиной отказа иностранных субъектов/органов или подотчетных учреждений направлять сообщения о подозрительных операциях.

¹⁸ Там же

¹⁹ ФАТФ (2012г.)

27. Безусловно, такие трудности не освобождают подотчетные учреждения от обязанности принимать надлежащие меры (что может означать прекращение деловых отношений) для предотвращения отмывания денег. В недавно опубликованном отчете Управления по финансовому регулированию и надзору Великобритании, посвященном реагированию банков на ситуации, представляющие повышенный риск в плане отмывания денег, отмечается, что одна треть из всех банков, включенных в контрольную группу, были готовы идти на очень высокий риск вероятности отмывания денег при условии небольшого риска непосредственно для их репутации, например, если имущество якобы коррумпированного деятеля казалось вполне надежным и безопасным. Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании также установило случаи, когда фирмы отвергали серьезные утверждения в адрес клиентов, включая утверждения о якобы имеющей место коррупции, если против клиентов не было выдвинуто официальных уголовных обвинений.²⁰

28. Несмотря на то, что ФАТФ установила ясные требования к подотчетным организациям принимать усиленные меры проверки в отношении иностранных публичных должностных лиц, существует также риск, связанный с другими государственными чиновниками. В частности, некоторые государственные должностные лица, играющие важную роль в крупных государственных закупках, экспортных контрактах, лицензировании и иной деятельности, имеющей серьезные экономические последствия для интересов участвующих в них сторон, могут быть в большей степени подвержены масштабной коррупции, нежели их коллеги, занимающиеся деятельностью в секторах экономики, представляющих меньший риск.²¹

1. Пример подкупа чиновника среднего звена (не политического деятеля)

Г-н «X» работал в качестве специалиста по закупкам при правительстве Восточноафриканской страны в рамках проекта, финансируемого Всемирным банком. В обязанности г-на «X» входило оказание содействия и

²⁰ Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании

²¹ Более подробная информация об этих секторах, приведена в следующем разделе.

помощи партнерским учреждениям в подготовке технических заданий и тендерной документации, объявление тендеров и получение тендерных заявок и предложений, проведение оценки поступивших заявок и подготовка договоров/контрактов с победителями тендеров. В ходе расследования две компании признали, что давали взятки г-ну «X» для получения контрактов. Они заявили, что согласованное вознаграждение составляло от 4 до 10 процентов от суммы контракта и что это вознаграждение включалось в стоимость работ и распределялось по множеству позиций сметы в целях сокрытия. Анализ данных, содержащихся в компьютере г-на «X», выявил наличие различных вариантов документов, используемых в процессе проведения тендера. При этом было установлено, что некоторые компании вычеркивались или наоборот добавлялись в списки на этапе отбора или оценки заявок. Помимо этого, другие члены комиссии по оценке тендерных заявок подтвердили, что их подписи на отчетных документах были подделаны, а также, что изменения в оценочных листах, используемых для присуждения баллов компаниям в процессе проведения тендеров, были сделаны без их ведома. Согласно анализу имеющейся финансовой отчетности, оплата работы г-на «X» по договору с правительством составила 120 000 долларов США. Однако в рассматриваемый период времени г-н «X» приобрел и реконструировал недвижимость на сумму 1,05млн. долларов США и оплатил стоимость обучения своих детей за рубежом.

Информация предоставлена Всемирным банком

Характер и цель открытия счета или установления деловых отношений

29. Подотчетные учреждения должны проводить оценку того, с какой целью политический деятель открывает счет или устанавливает деловые отношения с тем, чтобы выявить и оценить риски, связанные с деловыми отношениями и иметь основания для мониторинга операций. Например, зачем высокопоставленному чиновнику потребовалось иметь счет за пределами своей юрисдикции? Конечно же, может иметься ряд законных причин для этого. Как и любого другого клиента, чиновника может привлекать стабильность, надежность и хорошие проценты, получаемые на финансовые продукты или инструменты, которые недоступны в его стране. Могут иметься и другие законные причины, например, обучение детей за границей. Однако в случае неспособности внятно объяснить законную и экономически

обоснованную цель открытия счета такие действия должны рассматриваться с большим вниманием и осмотрительностью, особенно, в свете общего признания того факта, что счета, открытые от лица высокопоставленных иностранных государственных деятелей «представляют более высокий риск, нежели счета обычных клиентов».²² В случае нежелания публичных должностных лиц предоставить подробную информацию и внятных объяснений, касающихся операций (с подтверждающей документацией), согласно требованиям Рекомендации 10 учреждение не должно открывать счет, устанавливать деловые отношения или осуществлять операцию, либо должно прекратить деловые отношения и рассмотреть возможность направления сообщений о подозрительной операции (СПО) в отношении такого клиента.

30. Обязательства подотчетных учреждений, касающиеся публичных должностных лиц, не заканчиваются на этапе открытия счета. Необходимо продолжать «усиленный постоянный мониторинг деловых отношений» с учетом исходной цели открытия счета и законности проходящих через него финансовых средств. Это является ключевым моментом для понимания риска отмывания коррупционных доходов, связанного с деловыми отношениями. Например, постоянный мониторинг позволяет подотчетному учреждению определить, соответствуют ли объемы денежных средств, задействованных в деловых отношениях, размерам дохода, который, по оценкам учреждения, получает политический деятель (исходя, например, из официально задекларированного имущества или заработной платы).

31. Более того, результаты постоянного мониторинга могут быть использованы для переоценки и корректировки исходных мер НПК и изначального уровня риска. Например, увеличение количества операций или изменение характера операций, проводимых политическим деятелем через счет, может служить важным показателем риска, связанного с деловыми отношениями с таким политическим деятелем, и стать основанием для пересмотра и корректировки оценки риска подотчетным учреждением.

32. Информация, собранная о клиенте и бенефициарном собственнике, об источниках их благосостояния и финансовых средств, а также информация, полученная в ходе мониторинга операций, поможет подотчетному

²² ФАТФ (2011 г.)

учреждению оценить, соответствует ли вид счета, а также деятельность и операции клиента ожидаемому подотчетной организацией характеру его деятельности с учетом категории клиента, в то числе с учетом источников его благосостояния и денежных средств. В документе, опубликованном в рамках Инициативы по возвращению похищенных активов и посвященном политическим деятелям, приведен ряд полезных источников информации. Они включают контракты, договоры об аренде и купле-продаже, завещания, судебные распоряжения, финансовые декларации государственных должностных лиц. Кроме того, в их число входит информация, доступная в Интернете, а также разведывательная информация, полученная по запросам или из заслуживающих доверия национальных источников.²³ Вопросы, касающиеся возможного использования финансовых деклараций, подача которых часто является обязательной в национальных юрисдикциях публичных должностных лиц, освещаются в разделе, посвященном географическим рискам.

2. ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА И ОБРАЗОВАНИЯ

33. Юридические лица и образования, такие как компании, трасты и фонды (в совокупности называемые «корпоративными структурами»), связаны с конкретными рисками ПОД/ФТ, о которых нельзя забывать подотчетным учреждениям. Поскольку большинство клиентов и операций являются законными и представляют собой обычное явление в повседневной экономической деятельности, само по себе участие юридических лиц или образований в операции, конечно же, не может быть использовано в качестве обоснования для вывода о наличии повышенного риска. Однако некоторые элементы, в том числе самих корпоративных структур, клиентских отношений и осуществляемых операций, в рассматриваемом контексте служат настораживающими признаками, предполагающими наличие риска отмывания денег и/или того, что корпоративная структура используется для обеспечения анонимного доступа её бенефициарного собственника (собственников) к финансовой системе.

34. В общем, существует две категории риска, связанного с корпоративными структурами (о которых идет речь ниже), которые должны учитываться подотчетными учреждениями при проведении риск-ориентированных оценок.

²³ Гринберг и другие (2010г.)

В документе, опубликованном в рамках Инициативы по возвращению похищенных активов и посвященном незаконному использованию корпоративных структур²⁴, более полно описывается работа, проводимая в этом направлении, и приведены некоторые примеры и информация о типологиях.

Риск, связанный с корпоративными структурами, являющимися клиентами

35. Операции, осуществляемые клиентами, являющимися корпоративными структурами, содержат элемент риска того, что за ними могут стоять коррумпированные политические деятели или другие преступники, осуществляя при этом влияние путем использования скрытых механизмов владения или контроля. Реализация начальных мер НПК и последующее осуществление постоянной надлежащей проверки, позволяющее подотчетным учреждениям подробно разобраться в клиенте, дают возможность получить содержательную оценку возможного риска. С тем, чтобы такая надлежащая проверка была содержательной, она должна обеспечивать понимание того, какое физическое лицо (какие физические лица) является бенефициарным собственником, а также тех лиц в руководстве или в структуре собственности, которые могут, в определенной степени, контролировать осуществляемые корпоративной структурой операции. В ситуациях, представляющих повышенный риск, оценка степени риска ограничивается лишь проверкой подотчетным учреждением личностей и намерений таких физических лиц. Только после этого риск может быть снижен путем отказа от установления деловых отношений, либо путем осуществления таких мер, как мониторинг или ограничения на проведения операций, соизмеримых со степенью риска и способствующих выявлению необычных операций.

36. Некоторые из показателей риска, установленных в данном контексте, включают следующие элементы:

(а) Корпоративные структуры с ненужной и необоснованной сложной многоуровневой организационной структурой. (Например, корпоративные структуры, право владения и управления которыми принадлежит другим

²⁴ Ван дер Доес и другие (2011 г.). См. также ОЭСР (2001г.)

корпоративным структурам, особенно, когда они сами расположены в зарубежной юрисдикции (юрисдикциях), и/или корпоративные структуры с более чем трехуровневой организационной структурой, которой нет, с профессиональной точки зрения, обоснованного правового или экономического объяснения).

(б) Участие провайдеров услуг траста или компании или представителей установленных нефинансовых предприятий и профессий в качестве посредников, которые не принимают эффективных мер в сфере ПОД/ФТ, либо зарегистрированы в юрисдикциях, в которых отсутствует регулирование, или регулирование является недостаточным, или представляющих высокий риск по другим причинам.

(в) Участие лиц, которые, делают вид, что являются бенефициарным собственником (собственниками) корпоративной структуры (например, указывая себя в качестве бенефициарных собственников в декларации о бенефициарной собственности, в юрисдикциях, где такое декларирование является обязательным), но в ходе осуществления деловых отношений, похоже, действуют по указанию других не указанных лиц, за исключением профессиональных консультантов.

2. Пример использования корпоративных структур – Джеймс Ибори

Джеймс Ибори, занимавший пост губернатора нигерийского штата Дельта в 1997-2007 годах, завышал стоимость государственных контрактов, получал «откаты» и прямо присваивал государственные средства. Его официальная заработная плата составляла 4 000 фунтов стерлингов, а в официальной декларации об имуществе было указано, что он не имеет денег или банковских счетов за пределами Нигерии. Однако он приобрел несколько объектов недвижимости в различных странах, включая особняк в Великобритании стоимостью порядка 2,2 миллиона фунтов стерлингов. Покупка это особняка была оформлена на компанию «Хейлвей Пропретиз Лтд.», которая была ранее создана и зарегистрирована в Гибралтаре его женой, Терезой Ибори, с помощью услуг действующих в Великобритании траст-агентов. Бенефициарными собственниками компании «Хейлвей Пропретиз Лтд.» являлись Джеймс и Тереза Ибори, однако, истинное владение особняком было замаскировано, путем его оформления на данную компанию.

Любовница Ибори также участвовала в переводе денежных средств из Нигерии и их инвестировании от лица Ибори и, кроме того, использовалась в качестве канала для оплаты недвижимости в Великобритании. К концу 2003 года эта любовница поместила более 3 миллионов фунтов стерлингов в зарегистрированный на острове Гернси трастовый фонд в пользу семьи Ибори. Администраторы трастового фонда ожидали, в соответствии с целями его создания, что деньги поступят на счет из банков в Великобритании. Однако, когда они получили деньги от неизвестной нигерийской компании «Сагикон», администраторы потребовали проведение дальнейшей проверки. Любовница Ибори представила поддельные документы о счетах компании и учредительные документы, заверенные коррумпированным поверенным в Нигерии, в которых было ложно указано, что основным акционером компании «Сагикон» является Ибори. Эти поддельные документы удовлетворили власти Гернси.

Кроме того, Ибори и его подручные также использовали различные банковские счета в Великобритании для отмывания денег. В 2005 году Ибори воспользовался услугами коррумпированного лондонского поверенного Бхадерша Гохила для отмывания своих преступных доходов. Деньги были переведены из Нигерии на банковский счет зарегистрированной в Великобритании компании, бенефициарным собственником которого являлся Ибори, но сам счет контролировался его бывшим специальным помощником. Этот специальных помощник перевел, порядка 4,7 миллионов долларов США со счета в Великобритании на счет швейцарской компании «Станхоуп Инвестментс», бенефициарным собственником которой также являлся Ибори. После того, как деньги поступили на счет компании «Станхоуп Инвестментс», они были еще раз переведены на банковский счет другой швейцарской компании, находящейся в бенефициарном владении другого клиента коррумпированного поверенного. После этого поверенный перевел 4,7 миллионов долларов США обратно на счет одного из его клиентов в Великобритании, и, таким образом «деньги были отмыты». После того, как деньги были зачислены на счет клиента поверенного, они были переведены на банковский счет в Техасе и использованы в качестве депозита для приобретения частного самолета для Ибори. В 2012 году в результате раскрытия этих схем Ибори признал себя виновным по десяти пунктам обвинения в отмывании денег и мошенничестве в отношении похищенных

государственных активов на сумму, примерно, 250 миллионов долларов США и был приговорен к 13 годам тюремного заключения. Жена Ибори также была признана виновной в отмывании денег.²⁵

3. Пример использования корпоративных структур для сокрытия активов – Павел Лазаренко

Павел Лазаренко, являвшийся премьер-министром Украины с мая 1996 года по июль 1997 года, ранее занимал ряд других должностей в правительстве, а также был главой региона и партийным работником. В период своей работы в правительстве Лазаренко использовал пять разных коррупционных схем, включая вымогательство денег у компаний, которые хотели заниматься бизнесом на Украине. В конечном итоге, Лазаренко перебрался из Украины в США, где ему были предъявлены обвинения, и он был признан виновным в совершении ряда преступлений, включая отмывание доходов от коррупции.²⁶ В ходе уголовного разбирательства (и конфискации имущества без лишения свободы)²⁷ ходили слухи, что Лазаренко удалось похитить и легализовать более 300 миллионов долларов США. Помимо приобретения контрольного пакета акций финансового учреждения на Антигуа, Лазаренко со своими сообщниками создали корпоративные структуры в ряде других юрисдикций и проводили операции через такие страны и регионы, как Антигуа и Барбуда, Багамские острова, Кипр, Гернси, Лихтенштейн, Литва, Польша, Российская Федерация, Швейцария, Украина, Великобритания и Соединенные Штаты Америки.²⁸

Использование указанных корпоративных структур позволило Лазаренко и его сообщникам избежать установления их причастности к деньгам и, в то же самое время, контролировать их. Например, особняк стоимостью

²⁵ Информация предоставлена Великобританией.

²⁶ Судебное решение №06-10592 от 10 апреля 2009 года по делу «Лазаренко против Соединенных Штатов Америки». Помимо обвинений, предъявленных в США, в 2000 году Лазаренко был также признан виновным в Швейцарии в совершении преступлений по отмыванию денег.

²⁷ «Дело о депонировании средств в Банк Джулиус Баер», иск о конфискации, 1:04-cv-00798-PLF

²⁸ Там же

несколько миллионов долларов был приобретен в США с использованием средств, поступивших со счета компании-оболочки «Дагсбери», зарегистрированной в США. А на этот счет деньги были, в свою очередь, переведены со счета компании-оболочки «Леди Лейк», расположенной на Багамских островах. А на счет компании на Багамских островах деньги поступили со счета еще одной компании-оболочки «КАПРО-53», зарегистрированной в Швейцарии. Чтобы понять масштабы и легкость, с которой корпоративные структуры использовались для перевода денежных средств, достаточно сказать, что Лазаренко однажды перевел 78 миллионов долларов США, выписав два чека, номера которых шли один за другим, для оплаты «предъявителю» со счета американской компании в швейцарском банке (на имя компании). Затем эти чеки были депонированы на счета двух разных компаний в банке на острове Антигуа.²⁹

3. СЕКТОРЫ ЭКОНОМИКИ

37. Сектор экономики, в котором действует клиент или осуществляется операция, также оказывает влияние на степень риска. Коррупция может иметь место в любом секторе экономики в любой стране мира. Однако, исходя из ситуационных исследований и анализа их отличительных признаков, похоже, что ряд секторов больше других подвержен коррупции. Ключевые секторы в контексте рассматриваемой проблематики были определены и описаны на основании подробных ситуационных исследований и анализа научных публикаций на тему коррупции. Тот факт, что конкретный сектор или отрасль экономики не упомянуты в настоящем отчете, не означает, что они не представляют никакого риска.

А. Добывающие отрасли

38. Исторически, часто прослеживается определенная связь между странами, чье благосостояние обеспечивается добычей природных ресурсов, таких как нефть и древесина, и распространением масштабной коррупции. Такая связь отмечена в отчете ФАТФ «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», а также в научных статьях и публикациях.³⁰

²⁹ Там же

³⁰ См., например, Карл (2005г.) стр.22. Конечно же, нельзя говорить о том, что все страны, получающие значительную долю дохода от экспорта нефти или природных ресурсов,

39. К примеру, сравнение с государствами, зависящими от экспорта сельскохозяйственной продукции, показывает, что страны, экспортирующие полезные ископаемые и нефть, в большей степени сталкиваются с проблемами недобросовестного государственного управления. Такая связь между недобросовестным государственным управлением (одним из аспектов которого является коррупция) и высокой зависимостью от экспорта продукции добывающих отраслей может быть весьма заметной и отмечается в ряде экономических исследований.³¹ Следует отметить, что причина и следствие взаимосвязи между коррупцией (или недобросовестным государственным управлением в целом) и странами, зависящими от добывающих отраслей, не является предметом настоящего типологического исследования. Однако можно сказать, что непроверенные доходы, получаемые от продажи полезных ископаемых, нередко приводят к снижению политической ответственности, не обеспечивают экономического роста, необходимого для формирования стабильного электората, и могут открывать возможности для коррупции, которая не имеет место в странах с другой экономикой. Уровень доходов от продажи полезных ископаемых обычно во много раз превышает доходы, получаемые от любого другого сектора экономики. Например, в некоторых странах более трех четвертей национальных доходов поступает от продажи нефти.³² Темпы роста благосостояния также могут быть впечатляющими. К примеру, валовой национальный доход одной небольшой Западноафриканской страны вырос в 30 раз всего лишь за десять лет.³³ Получение такого огромного богатства за такой короткий промежуток времени может деформировать хрупкие системы государственного управления.

представляют повышенный риск в плане коррупции. Более того, опыт ряда стран, характеризующихся получением значительных доходов от экспорта природных ресурсов и низким уровнем восприятия коррупции, показывает, что одно не обязательно связано с другим. Например, Ботсвана получает значительные доходы от добычи полезных ископаемых и, вместе с тем, имеет высокий рейтинг с точки зрения индекса восприятия коррупции.

³¹ См. Ксавьер Сала-и-Мартин и Арвинд Сабрамания (2003г.) и обсуждаемые в работе исследования.

³² К. Макферсон и С. Максарра (2007г.) стр.193.

³³ Всемирный банк, База данных показателей мирового развития, Экваториальная Гвинея, 1999-2009г.г., доступна на сайте: <http://data.worldbank.org/data-catalog>
2012 © ОЭСР/ФАТФ

4. Пример – Сани Абача

Сани Абача являлся президентом Нигерии с ноября 1993 года до своей смерти в июне 1998 года. После прихода к власти нового режима специальная следственная комиссия, созданная новым правительством, выяснила, что Абача и члены его семьи похитили из казначейства Нигерии, по разным оценкам, от 2,5 до 4 миллиардов долларов США. Для этого использовались различные схемы хищения и последующего отмыывания денег. Советник по национальной безопасности президента Абачи просто составлял письменный запрос на выделение денег на не уточненные «нужды безопасности». Абача утверждал такой запрос, и его советник по национальной безопасности направлял его в центральный банк Нигерии для получения денег. Деньги выдавались в виде бланковых дорожных чеков (в первом таком случае было незаконно присвоено 2 миллиона долларов США в виде дорожных чеков компании «Томас Кук», выписанных в один день), наличных денег или электронных банковских переводов. Наличные деньги помещались на счета местных нигерийских компаний, контрабандным путем вывозились за рубеж и депонировались в иностранные учреждения, а электронные переводы поступали на счета, открытые с использованием фиктивных имен, а также на счета компаний-оболочек и компаний, выпускающих акции на предъявителя, и трастов.³⁴ В других случаях использовалась схема выставления завышенных счетов и получения «откатов». По этой схеме коррумпированный сообщник поставлял правительству продукцию по чрезмерно завышенным ценам и «отстегивал» часть полученных денег Абаче и его доверенным лицам в качестве «отката». В одном случае нигерийское правительство заплатило 110 миллионов долларов США за вакцину, реальная стоимость которой составляла менее 23 миллионов долларов США.³⁵ В другом случае военные машины были поставлены за 184 миллиона долларов США, что на 40-500% превышало их настоящую стоимость. Абача получил порядка 100 миллионов долларов США, которые были переведены на кодовые и

³⁴ Т. Даниел и Джей. Матон (2012г.), Монфрини (2008г.).

³⁵ Решение Федерального верховного суда Швейцарии №1А.215.2004 от 7 февраля 2005 года по делу «Мохаммед Сани Абача и другие против Федерального управления юстиции».

корпоративные банковские счета в Швейцарии, а доля коррумпированного поставщика, составлявшая, примерно, 40 миллионов долларов США, была депонированная на счет компании, зарегистрированной на Джерси.³⁶

5. Пример – Дача вятки компанией «Статойл»

«Статойл» является норвежской государственной нефтедобывающей компанией. В 2002 и 2003 годах она заплатила взятки правительственному чиновнику Ирана с тем, чтобы он использовал свое влияние и помог компании «Статойл» получить определенные контракты на разработку нефтяного месторождения в Иране и содействовал дальнейшим работам компании в Иране. Взятка была дана путем использования «договора на оказание консультационных услуг» с посреднической компанией, зарегистрированной на островах Тёркс и Кайкос и номинально принадлежащей третьей стороне в Великобритании. Иранский чиновник, которого представили как советника министра нефтяной промышленности Ирана, и имя которого не фигурировало в договоре, помог компании «Статойл» получить контракт, предоставив закрытую коммерческую информацию, в том числе копии конкурсных заявок конкурентов. Взятка была передана двумя платежами на общую сумму 5,2 миллионов долларов США путем банковских электронных переводов от компании «Статойл» через банковский счет в США на счет в Швейцарии, принадлежащей компании, название которой не фигурировало в договоре. Это было обнаружено в марте 2003 года в результате внутреннего аудита, проведенного в связи с тем, что платеж поступил юридическому лицу, не участвующему в контракте. Дальнейшие платежи были приостановлены в июне 2003 года. Эти факты были обнародованы норвежской прессой в сентябре 2003 года, после чего компания «Статойл» расторгла контракт.³⁷

40. В целях борьбы с коррупцией в добывающих отраслях была создана международная группа «Инициатива прозрачности добывающих отраслей» (ИПДО), поддерживаемая рядом стран и компаний. Страны, желающие присоединиться к этой Инициативе, должны соответствовать пяти

³⁶ Королевский суд Джерси, дело «АГ против Рай Арджандаса Бходжвани», [2010]JRC116, 25 июня 2010 года.

³⁷ Соглашение об отсрочке судебного преследования и обстоятельства дела, «Соединенные Штаты Америки против компании «Статойл», ASA (2006г.)

требованиям, включая проведение независимых аудитов платежей добывающих компаний и публикацию результатов, в которых поддерживающие Инициативу компании должны, помимо других обязательств, раскрывать информацию о платежах правительствам. Страны и компании, продемонстрировавшие соответствие этим требованиям, считаются реализовавшими ИПДО.³⁸ В рамках «Инициатива прозрачности добывающих отраслей» составлен список поддерживающих Инициативу компаний, в который вошли 61 крупнейших мировых нефтяных, газовых и горнодобывающих компаний, которые поддерживают Инициативу и предоставляют международные отчеты по самооценке, составляемые по установленной форме. В случае надлежащей реализации, ИПДО может содействовать повышению прозрачности в сфере государственных финансов, и подотчетные учреждения могут быть в курсе дела этой инициативы.

41. Закон «Додда-Франка» в США также устанавливает обязательные требования для добывающих компаний, зарегистрированных на американских фондовых биржах, представлять информацию о платежах правительствам. В настоящее время в ЕС также обсуждаются аналогичные требования, распространяющиеся не только на нефтяные, газовые и горнодобывающие компании, но также и на основные лесозаготовительные компании.

6. Пример – Проект строительства завода СПГ на острове Бонни Айленд в Нигерии

Проект «Бонни Айленд» предусматривал строительство крупного завода по переработке и транспортировке сжиженного природного газа на острове Бонни Айленд в Нигерии. В результате расследований, проведенных французскими, американскими и нигерийскими органами, было установлено, что ряд заключенных нигерийским правительством договоров на общую сумму более 6 миллиардов долларов США, были получены подрядчиками в результате дачи взяток коррумпированным нигерийским государственным чиновникам. В частности, четыре компании из США, Японии, Франции и Италии создали совместное предприятие для получения контрактов в рамках проекта «Бонни Айленд» и учредили в Португалии специальные компании для участия в этой деятельности. Эта

³⁸ Список участвующих стран размещен на сайте ИПДО: <http://eiti.org>.

совместное предприятие использовало двух посредников для дачи взяток правительственным чиновникам. Один посредник зарегистрировал в Гибралтаре компанию, через которую было переведено 130 миллионов долларов США на взятки от совместного предприятия. А второй посредник, являвшийся японской международной торговой компанией, получил 50 миллионов долларов США на подкуп правительственных чиновников. Деньги, переводимые от совместного предприятия посредникам, «маскировались» под видом средств, полученных в рамках договоров на оказание консультационных услуг, и направлялись с помощью банковских электронных переводов со счетов в Нидерландах на контролируемые посредниками счета в Монако и Швейцарии. В конечном итоге, эти деньги были выплачены правительственным чиновникам путем их банковских переводов на счета в Швейцарии, контролируемые коррумпированными должностными лицами, а также путем передачи крупных сумм наличных денег. В одном случае было одновременно передано до 1 миллиона долларов США наличными.³⁹

Б. Государственные закупки

42. Сфера государственных закупок является весьма уязвимой в плане коррупции, чему способствует ряд факторов. Во-первых, большой объем проектов, предусматривающих государственные закупки, может привести к тому, что часть выделенных на эти цели денег просто «уйдет между пальцев». Во-вторых, особый характер договоров и контрактов не позволяет провести анализ того, платит ли правительство реальную цену за получаемые продукты, или цены завышены в результате коррупции. И, в-третьих, во многих странах сфера государственных закупок не является прозрачной и не характеризуется высокой конкуренцией, что может создать условия для закулисных сговоров.

43. Государственные закупки можно описать как последовательную схему, начиная от планирования закупок и последующую разработку технических условий на продукцию, объявление тендера, приглашение к участию в

³⁹ Источник: документы федерального суда США по судебным делам: «Соединенные Штаты Америки против Джеффри Теслека и Войчичека Чодана», Н-09-098 (2009г.) и «Соединенные Штаты Америки против ООО «Келлогг Браун энд Рут», Н-09-071 (2009г.). Материалы размещены на сайте: <http://www.justice.gov>.

тендере, оценку тендерных заявок (с оценкой технической и финансовой части), отбор участников, заключение контрактов и выполнение контрактов. Каждый из этапов этой цепочки является потенциально уязвимым с точки зрения коррупции.⁴⁰

44. Процесс осуществления государственных закупок можно условно разделить на следующие три основных этапа: подготовка заказа, размещение заказа и выполнение соответствующих контрактов. Каждый из этих этапов представляет риск в плане возможной коррупционной деятельности. Например, при определении требований к заключению контракта и подготовке заказа на закупку следующие действия могут представлять риск:

- Определение приоритета подачи заявок для государственных закупок;
- Исследование рынка;
- Выбор/определение порядка размещения заказов;
- Выбор/определение требований к качеству и техническим условиям по проекту;
- Выбор/определение сроков осуществления закупок.

45. На этапе размещения заказа, следующие действия могут представлять риск:

- Подготовка тендерной документации;
- Объявление о проведении закупок;
- Сроки подготовки участниками тендерных заявок;
- Анализ тендерных заявок;
- Заключение контракта.

46. На этапе выполнения контракта, следующие действия могут представлять риск:

- Контроль за выполнением контракта;
- Приемка закупленной продукции;
- Гарантийный период.

47. В широких рамках правительственных контрактов и государственных закупок, ряд конкретных видов закупочной деятельности, вероятно, представляет наибольший риск, связанный с возможным отмыванием денег от коррупционной деятельности.

⁴⁰ Организация объединенных наций (2010г.)

i. Оборонный сектор

48. Ряд факторов могут обуславливать повышенный риск коррупции в сфере заключения оборонных контрактов. Во-первых, процесс проведения тендеров может быть менее прозрачным по причине того, что предмет закупок/работ связан с вопросами национальной безопасности и поэтому защищен законодательными и нормативными требованиями, кающимися секретности и конфиденциальности. К примеру, в деле Монтесиноса, приведенном в отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», значительная часть средств, «перекаченных» из казны, была перечислена под видом средств из оборонного и разведывательного бюджета. Засекреченный характер расходов не позволяет антикоррупционным органам, гражданскому обществу или средствам массовой информации проводить эффективные расследования. Во-вторых, сам характер законной деятельности по заключению контрактов на оборонные нужды обуславливает очень специальные требования. В отличие от общедоступных товаров и услуг в других секторах, от предприятий оборонной промышленности часто требуется производство/оказание узкоспециализированной продукции, систем или услуг. Это, в свою очередь, может привести к ограниченным мерам контроля за порядком заключения контрактов и необходимости вносить изменения в спецификации / технические условия в течение срока действия контракта, а также лишает следователей возможности установить, была ли цена контракта завышена или нет. Каждый из перечисленных факторов может увеличить риск коррупции при осуществлении закупок. И, наконец, как и в других секторах, в оборонном секторе часто действуют агенты и посредники, что увеличивает вероятность того, что они действуют исключительно для передачи взяток от недобросовестных подрядчиков коррумпированным государственным должностным лицам.⁴¹ В свете этих факторов, а также учитывая количество дел, связанных с такими закупками, подотчетные учреждения могут рассмотреть возможность принятия соответствующих мер для противодействия риску отмывания коррупционных доходов в этой сфере.

⁴¹ ОЭСР (2009г.); Вольфсбергская группа (2006 г.)

7. Пример – Схема незаконного присвоения средств в Замбии с использованием контрактов на закупку военной техники и вооружений

В конце 1990-х и начале 2000-х годов тогдашний Президент Замбии Фредерик Джейкоб Титус Чилуба и директор Службы безопасности и разведки Замбии Завьер Франклин Чунгу использовали схему для незаконного присвоения 70 миллионов долларов США из казначейства Замбии. В рамках разработанной ими схемы Чилуба и Чунгу, якобы, заключили через посредника договор с болгарской компанией на закупку военного оборудования, включая вертолеты, самолеты и оружие. В рамках выполнения этого договора казначейство Замбии перечислило, двумя траншами, 20 миллионов долларов США на два счета в Бельгии и Швейцарии. На самом же деле, никаких вооружений поставлено не было, а переведенные на счета деньги были поделены между Чилуба, Чунгу и их сообщниками. Снятие денег со счетов, якобы, открытых для покупки вооружений в Болгарии, включало снятие наличных денег на сумму 7,6 миллионов долларов США. В некоторых случаях суммы снимаемых наличных денег были весьма велики – один раз было снято 1,3 миллионов долларов США. Другие переводы средств осуществлялись в пользу юридических фирм, связанных с президентом Замбии и его сообщниками.

ii. Здравоохранение

49. Сектор здравоохранения является привлекательной сферой для коррупционеров, поскольку на медицинские услуги ежегодно тратится порядка 5,3 триллионов долларов США, а объем мирового фармацевтического рынка оценивается в 750 миллиардов долларов США. По оценкам организации «Транспаренси Интернэшнл», некоторые страны теряют до двух третей поставляемых медицинских лекарств и оборудования вследствие коррупции и мошенничества.⁴² В фармацевтической и медицинской отрасли имеется ряд факторов, которые могут способствовать повышению риска коррупции. Коррупция в фармацевтическом секторе и секторе медицинского оборудования может иметь место на всех этапах организационно-коммерческой деятельности, начиная от научных исследований и разработок, и заканчивая реализацией и рекламой. Большое количество этапов производства и реализации медицинской продукции может предоставлять широкие возможности для коррупционной

⁴² Всемирная организация здравоохранения (2010г.).

деятельности. Среди других факторов, могущих повысить риск коррупции в фармацевтическом секторе и секторе медицинского оборудования можно отметить тот факт, что во многих странах учреждения здравоохранения являются государственными учреждениями, и их руководители могут считаться государственными чиновниками. Кроме того, многие продукты, заказываемые здравоохранительными учреждениями в рамках контрактов, могут быть узкоспециальными, вследствие чего (как и в случае с закупками на оборонные нужды) при их закупке используются нестандартные процедуры. Таким образом, сфера здравоохранения является еще одной областью, в которой подотчетные учреждения могут реализовать конкретные специальные меры контроля для противодействия отмывания доходов от коррупции.

8. Два примера из области здравоохранения

Пример 1: Подрядчик и коррумпированный чиновник вступают в тайный сговор, в результате которого медицинское оборудование закупается по существенно завышенной цене. Эту схему можно выявить путем анализа денежных потоков в рамках проводимой операции. Первый денежный поток включает средства, предназначенные для закупки оборудования у производителя или дилера по минимальной возможной цене, а во второй поток входят остальные денежные средства, которые депонируются в финансовое учреждение, и часть которых получает коррумпированный чиновник в качестве оплаты после того, как деньги будут отмыты.

Пример 2: В этой схеме участвуют два аффилированных посредника в процессе поставки дорогостоящего зарубежного медицинского оборудования. Первый является местной компанией и выступает в качестве подрядчика, а второй является оффшорной компанией, через которую осуществляется покупка оборудования по реальной цене производителя. После того, как подрядчик получает платеж для выполнения контракта, большая часть денежных средств переводится на счет оффшорной компании. Сумма, переведенная оффшорной компании, контролируемой взяточником, представляет собой разницу между ценой контракта и реальной ценой оборудования. Часть денег из этой суммы является коррупционным доходом. Денежные средства могут переводиться, в частности, на зарубежные счета, принадлежащие коррумпированному чиновнику, связанным с ним физическим лицам и контролируемым ими

организациям, либо другим физическим лицам, связанным с коррумпируемым чиновником, его сообщниками и организациям.

[Информация предоставлена Российской Федерацией]

iii. Крупные инфраструктурные проекты

50. Аналогично некоторым аспектам закупок для оборонных нужд, заключение договоров на строительство крупных инфраструктурных объектов характеризуется рядом особенностей, которые могут сделать эту деятельность в большей степени подверженной коррупции. Это включает особый характер производства работ, необходимость в организации сложных схем поставок, (нередко) участие государственных или контролируемых государством компаний, а также крупные масштабы работ, что создает дополнительную мотивацию для коррупции и предоставляет возможности для сокрытия коррупционных платежей. Согласно Индексу взяточдателей «Транспаренси Интернэшнл» за 2011 год, «контракты на государственные проекты и строительство» являются сектором, в котором компании наиболее вероятно дают и берут взятки в международном масштабе.⁴³ Кроме того, такие проекты представляют особенно высокий риск отмывания коррупционных доходов вследствие масштабности проектов, что затрудняет отслеживание платежей и упрощает сокрытие взяток и завышение стоимости.

51. В рамках ряда глобальных инициатив проводится работа по обеспечению большей прозрачности и отчетности в этой области. Например, в рамках «Инициативы по повышению прозрачности строительного сектора» (ИПСС) предпринимаются усилия по обеспечению прозрачности путем обнародования информации на разных этапах строительных проектов для повышения ответственности осуществляющих проекты организаций за стоимость и качество перед заинтересованными сторонами. Данная программа была запущена восемью странами в период с 2008 по 2011 годы и становится международной инициативой. Раскрываемые данные включают, в частности, информацию о целях и стоимости проектов для бенефициаров, объемы и стоимость проектов, участвующих организациях и компаниях, информацию о присуждении контрактов, а также об изменениях стоимости,

⁴³ «Транспаренси Интернэшнл» (2011b), стр.15

объемов и сроков работ в ходе строительства. Проводимые проверки повышают значимость раскрываемых данных, поскольку обеспечивают проверку информации и излагают проблемные вопросы простым и понятным для общественности и надзорных органов языком с тем, чтобы они понимали и, при необходимости, реагировали на возникающие проблемы. Хотя ни один отдельно взятый фактор не является определяющим с точки зрения оценки риска, и такие оценки являются, по своей природе, ситуативными, инициативы наподобие ИПСС могут предоставить заинтересованным подотчетным учреждениям полезную информацию относительно конкретных субъектов и операций.⁴⁴

9. Пример – международный аэропорт Пиарко

Мошенничество, связанное со строительством крупного аэропорта в островном государстве Тринидад и Тобаго, показывает огромные суммы денег, задействованные в такого рода проектах, и риски коррупции в процессе строительства. Для обеспечения приемлемых рыночных цен при строительстве международного аэропорта Пиарко правительство Тринидада и Тобаго организовало тендеры на проведение работ. Однако, без ведома правительства, руководитель проекта, привлеченный для осуществления надзора за процессом строительства, незаконно организовал выигрыш тендера для определенных компаний за соответствующий «откат». Подрядчики, руководящие деятельностью строительной фирмы и архитектурной компании, зарегистрированных в США, подали тендерную заявку на проведение работ при строительстве аэропорта. Эксперт-оценщик правительства Тринидада и Тобаго счел, что стоимость, указанная в тендерной заявке, слишком высока, и потребовал проведение повторного тендера. После этого, проходящие по делу лица использовали компанию-оболочку для подачи второй конкурсной заявки на проведение работ, в которой была предложена еще более высокая цена. После подачи второй заявки с еще более завышенной ценой контракт был присужден фигурантам уголовного расследования. Стоимость работ, указанная в заявке победителей, была в два раза выше исходной сметы, и правительство переплатило только по двум субподрядным договорам, порядка 25 миллионов долларов США. Общий масштаб этого мошенничества оценивается более чем в 100 миллионов долларов США. После того как

⁴⁴ <http://www.constructiontransparency.org/>

недобросовестные подрядчики получили деньги от правительства Тринидада и Тобаго, они отмыли своих доходы путем их «размывания» на счетах ряда компаний-оболочек на Багамских островах, в Лихтенштейне и Соединенных Штатах Америки и выплатили «откаты» правительственным чиновникам Тринидада и Тобаго и коррумпированному руководителю проекта.⁴⁵

В. Приватизация

52. Риски коррупции также выявлены при продаже или передаче правительством объектов и структур, имеющих большую экономическую ценность, частным операторам. Обычно такая продажа или передача осуществляется путем приватизации. Исторически приватизация была связана с коррупцией.⁴⁶ Методы коррупции могут различаться, но включают незаконное вмешательство в процесс приватизации.⁴⁷ И опять же, степень прозрачности установленного правительством порядка и процедур приватизации является особенно важным фактором. Чем более открытыми и прозрачными являются процедуры проведения административной оценки и принятия решений, тем более трудно манипулировать, фальсифицировать и незаконно использовать их для личной выгоды.

Г. Помощь в развитии и иное содействие

53. Как отмечалось выше, коммерческая деятельность, связанная с получением доходов от нефти и иных полезных ископаемых, представляет повышенный риск коррупции вследствие многочисленных контактов с правительством, обусловленных характером этой деятельности (например, необходимость получения разрешений и одобрений правительства). Однако экономисты утверждают, что деятельность, связанная с получением других видов, так называемых, «неожиданных и непредвиденных доходов», включая

⁴⁵ Новое обвинительное заключение №05-20859 CR-HUCK (17 ноября 2005г.) по делу «Соединенные Штаты Америки против Гутиерреса»; Комитет США по вопросам национальной безопасности и правительственным делам (2009г.).

⁴⁶ Д. Кауфманн и П. Шейгельбаум (1997г.).

⁴⁷ К. Бьорвант и Т. Сорейд (2005г.).

значительные объемы зарубежной помощи, также может обуславливать риск коррупции и, следовательно, риск отмывания коррупционных доходов.⁴⁸

10. Коррупция, связанная с оказанием помощи в целях развития

В апреле 2010 года компания «Макмиллан Пибблишинг Лимитед» была отстранена, как минимум, на три года от участия в подрядной деятельности, финансируемой Всемирным банком. Это произошло после того, как было установлено, что сотрудники компании давали наличные деньги и делали ценные подарки чиновникам Министерства образования, науки и технологии Южного Судана. Таким образом, они пытались оказать влияние на чиновников с целью присуждения компании «Макмиллан Пибблишинг Лимитед» контракта, финансируемого Всемирным банком, на поставку школьных учебников на сумму 2,35 миллиона долларов США. Попытки такого влияния привели к тому, что Министерство образования, науки и технологий попросило присудить весь контракт одной компании - «Макмиллан Пибблишинг Лимитед». Однако эта просьба была отклонена Всемирным банком.

После проведения расследования деятельности компании в трех Восточноафриканских государствах в период с 2002 по 2009 годы не было уверенности в том, что присуждение контрактов в рамках тендеров, проводимых в указанных юрисдикциях, не сопровождалось коррумпированными связями. Таким образом, стало ясно, что компания могла получить доходы от противоправной деятельности. Руководитель Бюро по борьбе с мошенничеством в особо крупных размерах возбудил дело и передал его на рассмотрение Высокого суда. По итогам судебного разбирательства суд вынес распоряжение о выплате компанией «Макмиллан Пибблишинг Лимитед» штрафа в размере свыше 11 миллионов фунтов стерлингов с учетом сумм, которые она получила в результате незаконной деятельности ее сотрудников из отдела образования в Восточной и Западной Африке. Распоряжение было вынесено в соответствии с частью 5 Закона «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности».

В ходе расследования были установлены некоторые способы установления

⁴⁸ Т. Хартфорд и М. Клейн (2005г.); Свенссон (2000г.).

отношений с ключевыми правительственными чиновниками, которые могли оказать влияние на результаты оценки предлагаемых контрактов в своих странах. Такие способы включали использование местных агентов или представителей страны, получавших денежные средства, которые переводились на банковские счета физических и юридических лиц, а затем обналичивались и выплачивались правительственным чиновникам. Помимо этого, использовались и другие способы подкупа, такие как подарки, а также оплата поездок и отдыха.

[Информация предоставлена Великобританией]

Б. ФАКТОРЫ СТРАНОВОГО И ГЕОГРАФИЧЕСКОГО РИСКА

54. Некоторые страны представляют иную степень риска, по сравнению с другими государствами. Одним из элементов оценки риска отмывания денег, связанных с коррупционной деятельностью, является рассмотрение факторов географического риска, таких как связи клиента с юрисдикциями с высоким уровнем коррупции. Кроме того, в пояснительной записке к Рекомендации 10 указано, что факторы странового или географического риска (в том числе, данные о том, была ли страна указана в заслуживающих доверия источниках, как имеющая высокий уровень коррупции) являются элементом оценки риска.⁴⁹ Хотя и не может существовать четкой формулы для определения того, относится ли страна к категории, представляющей высокий риск, имеется ряд факторов, которые могут быть учтены подотчетными организациями при определении степени риска.

1. Понимание международной системы противодействия коррупции

55. Со временем были сформулированы общепризнанные стандарты и обобщен передовой опыт в сфере противодействия коррупции, которые, в основном, отражены в положениях договоров о противодействии коррупции. Например, в целом считается, что положения Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции являются международным стандартом в области политики, направленной на противодействие коррупции. Положения данной Конвенции настолько важны для обеспечения

⁴⁹ Пункт 15 (b) пояснительной записки к Рекомендации 10. См. также Вольфсбергская группа (2006г.) и Вольфсбергская группа (2006г.а).

эффективного режима ПОД/ФТ, что в Рекомендации 36 содержится требование о ратификации этой Конвенции. При надлежащей реализации, меры антикоррупционного контроля помогают снизить уровень коррупции, так как их применение, прежде всего, затрудняет незаметное перемещение/перевод финансовых средств, а также ставит барьеры на пути участия в коррупционной деятельности.

56. В положениях Конвенции ООН против коррупции, посвященных мерам по возвращению активов, содержится требование к финансовым учреждениям «проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности бенефициарных собственников финансовых средств, депонированных на счета с большим объемом средств, и осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые принадлежат, обладающим значительными государственными полномочиями лицам и членам их семей или близким связями, либо от имени любых вышеперечисленных лиц».⁵⁰ Это требование аналогично, хотя и несколько шире, требований, установленных в Рекомендации 12 относительно публичных должностных лиц. В его основе лежит осознание тесных связей между коррупцией и, в частности масштабной коррупцией на правительственном уровне, и отмыванием денег.

57. Кроме того, Конвенция ООН против коррупции содержит ряд положений, которые, в случае их надлежащего выполнения, служат дополнением к реализуемой юрисдикциями программе противодействия отмыванию денег. Хотя это и не является обязательным требованием (как и в случае Рекомендации 29), Конвенция ООН против коррупции призывает ратифицировавшие ее страны рассмотреть вопрос о создании подразделений финансовой разведки и режима обязательного направления сообщений о подозрительных операциях.⁵¹ Кроме того, в Конвенции содержится широкий набор требований, направленных на предотвращение/профилактику коррупции. Эти требования включают порядок найма государственных служащих⁵², обеспечение прозрачности заключения договоров о

⁵⁰ Конвенция ООН против коррупции, Статья 52, пункт 1.

⁵¹ Конвенция ООН против коррупции, Статья 58.

⁵² Конвенция ООН против коррупции, Статьи 7(а) и 8.

государственных закупках⁵³ и меры по укреплению судебных органов и органов прокуратуры.⁵⁴ Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), отвечающее за выполнение Конвенции ООН против коррупции, разработало ряд инструментов для оказания содействия странам в реализации указанных мер.⁵⁵

58. Безусловно, положения документов, выпущенных УНП ООН, являются полезными только в случае их выполнения странами. Более 160 стран ратифицировали Договор, хотя, и не ясно, сколько из этих государств выполнили основные положения Договора. На Конференции стран-членов Конвенции ООН против коррупции была достигнута договоренность о порядке проведения взаимных оценок, получившем название «Механизм обзора выполнения Конвенции». На Конференции стран-членов Конвенции ООН против коррупции также был установлен график проведения такого обзора, предусматривающий анализ выполнения Конвенции ООН против коррупции в два этапа, каждый продолжительностью пять лет. Анализ криминализации будет осуществляться на первом этапе, однако, реализация профилактических мер и мер по возвращению активов будет рассматриваться только на втором этапе.⁵⁶ Краткие обзоры отчетов об анализе мер, принимаемых странами, размещены в открытом доступе на сайте УНП ООН на шести языках. Таким образом, хотя ратификация Конвенции ООН против коррупции и является определенным свидетельством того, что страна стремится бороться с коррупцией, финансовые учреждения и правительства не должны полагаться лишь на то, что факт такой ратификации обеспечит реальное выполнение положений Конвенции.

59. Как указано в отчете ФАТФ «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», ряд других организаций разработали международные инструменты и механизмы для профилактики коррупции. Некоторые из них, также как и Конвенция ООН против коррупции, предусматривают проведение взаимных оценок прогресса отдельных стран в выполнении содержащихся в них положений. Такие механизмы включают следующие:

⁵³ Конвенция ООН против коррупции, Статья 9.

⁵⁴ Конвенция ООН против коррупции, Статья 11.

⁵⁵ УНП ООН (2004г.).

⁵⁶ УНП ООН (2011г.).

* Межамериканская конвенция против коррупции Организации американских государств и Механизм оценки прогресса выполнения этой Конвенции, в рамках которого комиссии экспертов проводят взаимные оценки с целью анализа реализации положений Конвенции и публикуют отчеты о прогрессе стран-участниц Конвенции;⁵⁷

* Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций является более ограниченной, по сравнению с другими многосторонними договорами, так как лишь запрещает ратифицировавшим ее странам заниматься подкупом при проведении международных деловых операций. Однако в ней содержатся положения по противодействию отмыванию денег, аналогичные положениям, установленным в стандартах ФАТФ и Конвенции ООН против коррупции. Созданная в рамках этой Конвенции Рабочая группа по противодействию подкупу при проведении международных деловых операций занимается проведением взаимных оценок и публикует отчеты о мерах, принимаемых для реализации положений Конвенции;⁵⁸

* Группа государств против коррупции (ГРЕКО), созданная Советом Европы, осуществляет мониторинг выполнения Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию и Конвенции о гражданской ответственности за коррупцию и публикует результаты проводимых ей взаимных оценок.⁵⁹

* Конвенция ЕС о борьбе против коррупции должностных лиц Европейского Сообщества и должностных лиц государств-членов Европейского Союза затрагивает вопросы активной и пассивной коррупции внутри государств-членов, а также на уровне ЕС. Недавно Европейская Комиссия объявила о намерении создать специальный механизм мониторинга и оценок ЕС («Отчет ЕС о борьбе с коррупцией»), который будет реализован параллельно с участием ЕС в ГРЕКО.⁶⁰

⁵⁷ <http://www.oas.org/juridico/english/fightcur.html>

⁵⁸ http://www.oecd.org/document/24/0,3746,en_2649_37447_1933144_1_1_1_37447,00.html

⁵⁹ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp

⁶⁰ [http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110606/308/1_EN_ACT_part1_v12\[1\].pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110606/308/1_EN_ACT_part1_v12[1].pdf)

60. Многие из вышеупомянутых отчетов публикуются для открытого доступа. В зависимости от конкретных рисков и других факторов, учреждениям, возможно, будет целесообразно ознакомиться с этими материалами для лучшего понимания рисков, связанных с отмыванием коррупционных доходов, в конкретных странах.

2. Конкретные меры, направленные на борьбу с коррупцией

61. Помимо общей системы противодействия коррупции, ряд конкретных мер в этой области может представлять интерес для подотчетных учреждений в плане оценки странового риска. Эти меры включают раскрытие финансовой информации государственными должностными лицами и раскрытие информации о государственных контрактах. Такие меры не только повышают эффективность усилий, направленных на борьбу с коррупцией, оказывая сдерживающее воздействие на коррумпированных чиновников, но и расширяют возможности подотчетных учреждений и других стран по эффективному выявлению случаев отмывания доходов от коррупции.

Раскрытие финансовой информации государственными должностными лицами

62. Во многих странах государственные должностные лица и политические деятели, входящие в одну или более категорий, обязаны по закону периодически подавать декларации об имеющихся у них активах/имуществе и/или деловых интересах.⁶¹ Раскрытие стоимости активов и обязательств, наряду с опубликованием суммы доходов государственного должностного лица, позволяет выявлять случаи необъяснимых расхождений в уровне благосостояния, а также случаев незаконного обогащения. Раскрытие государственным должностным лицом своих интересов, обязательств и деловых связей может помочь в выявлении конфликта интересов. Механизмы такого раскрытия финансовой информации являются

⁶¹ В национальных законодательствах разных стран, установлены различные требования на этот счет. См. Всемирный банк/ Инициатива по возвращению похищенных активов (2012г.); Росси и другие (2012г.) Раскрытие финансовой информации не является обязательным для выполнения требованием в рамках Конвенции ООН против коррупции, см. пункты 5 и 6 Статьи 52.

эффективным средством, поскольку затрагивают вопросы как профилактики, так и выявления случаев коррупции. Они являются эффективным инструментом, который усиливает подотчетность государственных должностных лиц и может укрепить доверие к финансовым учреждениям. Эти механизмы могут предоставить информацию и, даже, доказательства для проведения расследований и судебного преследования замешанных в коррупции лиц.

63. Введение требования к государственным должностным лицам о раскрытии информации о своих активах/имуществе и доходах (включая случаи, когда чиновник является бенефициарным собственником активов/имуществ) может также служить для достижения других целей. Это, например, может служить средством сдерживания государственных должностных лиц от получения взяток и активов/имуществ (по крайней мере, таких, которые можно отследить), а также помочь в выявлении и судебном преследовании лиц, подавших финансовые декларации, содержащие ложную информацию. Более того, такое раскрытие финансовой информации может являться отправным пунктом для оценки риска и мониторинга политического деятеля (и членов его/ее семьи) финансовыми учреждениями. При выявлении активов или операций, которые идут в разрез с финансовой декларацией политического деятеля, финансовое учреждение должно провести более тщательную проверку с тем, чтобы убедиться, что такие дополнительные денежные средства поступили из законного источника, либо направить сообщение о подозрительной операции, в соответствующих случаях. Финансовые декларации также могут быть использованы ПФР при анализе подозрительных операций.⁶²

Раскрытие информации о государственных контрактах

64. Аналогичным образом, требование Конвенции ООН против коррупции обеспечить прозрачность государственных контрактов, которое, в первую очередь, может снизить уровень коррупции, и является очень важным для

⁶² Всемирным банком, а также в рамках Инициативы по возвращению похищенных активов были опубликованы очень полезные документы по вопросам использования деклараций об активах/имуществе и доходах для выявления и мониторинга публичных должностных лиц. См. Всемирный банк/ Инициатива по возвращению похищенных активов (2012г.); Росси и другие (2012г.); Гинберг и другие (2010г.).

целей ПОД, дает подотчетным учреждениям отправную точку для применения усиленных мер НПК. Денежные средства, связанные с закрытыми и засекреченными процедурами заключения контрактов на государственные закупки или проекты, должны вызывать большее подозрение и внимание, нежели средства, выделяемые в рамках прозрачных и открытых процедур. Как отмечено в разделе, посвященном рискам, связанным с секторами экономики, заключение государственных контрактов представляет риск в тех случаях, когда этот процесс не открыт для проверки и контроля со стороны других.

11. Пример декларирования активов/имущества, которое помогло выявить отмывание коррупционных доходов – американский конгрессмен Рэндалл Каннингем

Рэндалл «Дюк» Каннингем являлся американским конгрессменом, представляющим округ в Южной Калифорнии. Достаточно заслуженный в прошлом военный летчик, Каннингем являлся членом влиятельного Комитета по ассигнованиям (Конгресса США), в задачи которого входила подготовка бюджета. Служба в вооруженных силах в прошлом позволила конгрессмену Каннингему играть заметную роль при формировании оборонного бюджета. В рамках выполнения своих обязанностей он имел возможность включать специальные требования (так называемые «программы целевого финансирования») в оборонный бюджет, требуя от военного ведомства закупки определенной продукции или услуг. Некоторые из таких программ целевого финансирования предусматривали обязательное заключения контрактов на неконкурсной основе, для преднамеренного обхода обычного порядка проведения тендеров вследствие узкоспециального или секретного характера продукции или услуг.

Каннингем брал взятки, обычно, используя для этого операции с имуществом, в обмен на включение в бюджет программ целевого финансирования, контракты по которым заключались без проведения тендеров. В одном случае подрядчик оборонного ведомства смог заработать миллионы на безтендерных контрактах, благодаря тому, что приобрел дом конгрессмена по завышенной цене с тем, чтобы Каннингем мог купить более дорогой особняк. Этот подрядчик также заплатил дополнительную сумму конгрессмену, выписав чеки, подлежащие оплате в пользу компании, ранее созданной Каннингемом. Другие взятки включали покупку яхты, которая номинально принадлежала третьей стороне, но которой реально

владел и пользовался Каннингем, а также приобретение антикварной и другой дорогой мебели.

Следователям помогло то, что от Каннингема потребовали раскрыть информацию о своих активах/имуществе и доходах. Анализ этих документов выявил интересный факт: за несколько лет чистые активы Каннингема выросли в десятки раз, хотя его чистый доход оставался прежним. Кроме того, в декларации об активах/имуществе Каннингем указал компанию, через которую он получал некоторые взятки. Это позволило следователям сделать вывод о том, что деньги, заплаченные этой компании, были связаны с Каннингемом.

Этот пример также показывает проблемы, связанные с контрактами, заключаемыми на неконкурсной основе. Некоторые программы целевого финансирования, предоставленные Каннингемом, были ничем иным как инструментом для получения «отката». Подрядчику присуждался контракт по завышенной цене, и он возвращал часть денег конгрессмену. И наконец, расследованию очень помогли совместные усилия специальных антикоррупционных подразделений ФБР и Службы уголовных расследований Министерства обороны США, специалисты которых обладали обширными познаниями в области заключения правительственных контрактов и отслеживания тайных денежных потоков.⁶³

[Информация предоставлена Соединенными Штатами Америки]

3. Международные стандарты в области противодействия отмыванию денег

65. Как отмечено в Отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», похищенные активы являются бесполезными, если их нельзя конвертировать во что-то, что можно использовать. Жесткие меры контроля в области противодействия отмыванию денег могут выявлять движение незаконно полученных активов в рамках финансовой системы и, что еще лучше, удерживать чиновников от коррупционной деятельности. Выполнение 40 Рекомендаций ФАТФ должно являться существенным фактором для рассмотрения при оценке риска отмывания доходов от коррупции. Стандарты ФАТФ были разработаны в целях снижения риска путем

⁶³ Источник: судебные документы США, дело №05-cr-2137 «Соединенные Штаты Америки против Рэндалла Каннингема» (2006г.).

повышения эффективности всех аспектов государственного управления – выявление и профилактика, расследование и судебное преследования, а также обмен информацией на национальном и международном уровнях. Юрисдикция, выполняющая Рекомендации ФАТФ, представляет гораздо меньший риск в плане отмывания денег в целом и в плане отмывания коррупционных доходов, в частности, нежели юрисдикция, которая не выполняет Рекомендации.

66. За счет эффективного выполнения Рекомендаций ФАТФ страны могут обеспечить безупречность и повысить прозрачность финансовой системы и укрепить международное сотрудничество в сфере ПОД/ФТ. В Стандартах ФАТФ содержатся такие элементы, как сотрудничество на уровне национальных политик, ПФР, правоохранительных и надзорных органов (Рекомендации 1 и 2), профилактические меры для финансового сектора и других определенных секторов (Рекомендации 9 – 23), а также меры для развития международного сотрудничества (Рекомендации 36 – 40). Все эти меры направлены на содействие в выявлении, расследовании и судебном преследовании случаев отмывания коррупционных доходов коррумпированными чиновниками, а также на содействие в замораживании, конфискации и возвращении незаконных доходов.

67. Помимо этого, у ФАТФ имеются два механизма для оценки выполнения Рекомендаций. Первый механизм – это процесс проведения взаимных оценок, в рамках которого члены ФАТФ и страны-члены Региональных групп по типу ФАТФ (РГТФ) согласовали проведение своей оценки другими членами и опубликование результатов такой оценки. Вторым механизмом является процедура, осуществляемая Рабочей группой ФАТФ по обзору международного сотрудничества. В рамках этой процедуры публично объявляются страны, представляющие высокий риск и/или не участвующие в сотрудничестве, с которыми указанная Рабочая группа разрабатывает рабочие планы, которые подлежат усиленному мониторингу и должны выполняться соответствующими странами с целью гарантированного обеспечения полноценного режима ПОД/ФТ. Оба механизма являются ценными источниками информации о качестве режима ПОД/ФТ, которая, в свою очередь, указывает на риск отмывания доходов от коррупции.

68. Помимо этого, по мере того как ФАТФ переходит к четвертому раунду взаимных оценок с целью анализа и оценки эффективности и технического

соответствия, у подотчетных учреждений появляется возможность осуществлять оценку риска не только с точки зрения технического соответствия, но и в плане понимания видов и уровней риска, присущих конкретным юрисдикциям.

4. Индексы коррупции

69. Различные правительства, неправительственные организации и многосторонние группы заинтересованы в определении уровня коррупционного риска в правительстве или учреждениях конкретной страны. К примеру, страны-доноры и неправительственные организации могут попытаться определить риск, связанный с коррупцией, при принятии решений о распределении гуманитарной помощи. По этой причине было разработано множество индексов для определения коррупционного риска. Некоторые из этих индексов определяют уровень восприятия коррупции в конкретной юрисдикции, тогда как другие определяют конкретные факторы, которые должны присутствовать (или отсутствовать) в стране с низким уровнем коррупции.⁶⁴

Индекс восприятия коррупции «Траспаренси Интернэшнл»

70. Среди всех проблем, связанных с борьбой с преступностью, особняком стоит использование антикоррупционными органами и организациям «индексов восприятия» для определения серьезности угрозы. Логика их использования заключается в том, что изначально коррупцию очень сложно выявить. Если только речь не идет о прямом вымогательстве, коррупционеры кровно заинтересованы в том, чтобы держать в тайне своих коррупционные схемы, а жертвы коррупции (обычно население юрисдикции, в которой действует коррумпированный чиновник) не знают о том, что их обманывают. Об ограблениях банков сообщают в средствах массовой информации, независимо от того пойманы грабители или нет, так что общественность знает о совершенном преступлении. В результате коррупционной деятельности общество теряет гораздо больше денег, нежели при ограблении банка, причем в этом случае не только грабитель остается безнаказанным, но и нередко сами жертвы не подозревают о том, что оказались ограбленными.

⁶⁴ Прекрасный анализ различных видов индексов коррупции приведен в документе Программы развития ООН (2008г.)

71. Как указано в отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», организация «Транспаренси Интернэшнл» публикует список стран, ранжированных в соответствии с оценкой уровня восприятия коррупции в этих странах, известный как Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index) (ИВК). Охватывая более 180 стран, Индекс восприятия коррупции основывается на опросах профессиональных кругов относительно административной и политической коррупции, в частности, относительно взяточничества государственных должностных лиц, «откатов» при осуществлении государственных закупок, незаконного присвоения государственных средств и эффективности антикоррупционных мер, принимаемых в государственном секторе.⁶⁵ Индекс восприятия коррупции направлен на исключение предвзятости восприятия, поскольку основан на различных оценках и опросах профессионального мнения независимых и уважаемых учреждений и экспертов. Помимо этого, «Транспаренси Интернэшнл» периодически публикует Индекс взяткодателей (Bribe Payers Index) – список, в котором развитые страны и сектора экономики ранжированы в соответствии с предполагаемой вероятностью того, что они (компании из этих стран и секторов) будут давать взятки (за границей). ОЭСР, ГРЕКО, Всемирный банк и многие подотчетные учреждения используют Индексы «Транспаренси Интернэшнл» в своей работе и, кроме того, на них имеются прямые ссылки во многих отчетах о взаимных оценках, проводимых ФАТФ.⁶⁶ Вольфсбергская группа охарактеризовала «Транспаренси Интернэшнл» как пример заслуживающего доверия источника информации при определении наличия высокого уровня коррупции в стране.⁶⁷

72. Однако, как признают сами их сторонники, эти индексы имеют свои ограничения.⁶⁸ Они оценивают восприятие административной и

⁶⁵ «Транспаренси Интернэшнл» (2011г.а).

⁶⁶ См., например, Отчет ФАТФ о взаимной оценке Индии (2010г.) стр.12; Отчет ФАТФ о взаимной оценке Бразилии (2010г.) стр.8; Отчет ФАТФ о взаимной оценке Австрии (2009г.) стр.17; Отчет ФАТФ о взаимной оценке Мексики (2008г.) стр.14; ОЭСР (2006г.); Совет Европы (2010г.); Гринберг и другие (2010г.).

⁶⁷ Вольфсбергская группа (2006г.).

⁶⁸ Как указано в документе ОЭСР:

политической коррупции, а не сами преступления и не могут дать точную оценку желаний и усилий, предпринимаемых правительством для борьбы с коррупцией, а также не оценивают вероятность связи отдельной деловой операции или клиента с коррупционной деятельностью. Их также нельзя использовать для сравнения прогресса в антикоррупционной сфере в годовом исчислении, и они являются недостаточно точными для избежания выводов о том, что одна страна является «более коррумпированной», нежели другая. В этой связи, лучше рассматривать Индекс восприятия коррупции и другие индексы восприятия в качестве инструмента для оценки риска коррупции, который должен дополняться другими свидетельствами/доказательствами и анализом.⁶⁹

Другие индексы восприятия коррупции

73. Существует ряд других индексов восприятия, основанных на оценке восприятия более широкого спектра факторов, нежели чисто коррупция. Одним из таких индексов является «Показатели качества государственного управления в странах мира» (Worldwide Governance Indicators), которые оценивают качество государственного управления в юрисдикции.⁷⁰ Согласно

Как бы широко не воспринимались пользователями эти показатели, даже, наиболее тщательно составленные из них не обеспечивают прозрачность и сопоставимость во времени, характеризуются предвзятостью в точки зрения выбора экспертов, а также не очень хорошо помогают развивающимся странам в определении путей эффективного повышения качества их государственного управления. В этой связи, пользователи (в основном люди, проживающие не на территории развивающихся стран) используют, и часто необоснованно, эти показатели для сравнения качества управления между странами и во времени.

С. Арндт и С. Оман (2006г.). См. также Галтунг (2006г.).

⁶⁹ Сама «Транспаренси Интернэшнл» предупреждает о нецелесообразности слишком сильно полагаться на свой индекс:

Индекс восприятия коррупции предназначен в основном для оценки восприятия административной и политической коррупции. Он не является заключением об уровне коррупции целых стран или сообществ или их политики и деятельности. Граждане тех стран/территорий, которые набрали наименьшее количество баллов в рейтинге ИВК, проявляют не меньшую озабоченности и выражают не меньшее осуждение коррупции, нежели общественность в странах, набравших большее количество баллов в рейтинге.

⁷⁰ Группа всемирного банка, «Показатели качества государственного управления в странах мира», размещены на сайте: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

этому показателю, государственное управление представляет собой «традиции и учреждения, с помощью которых в стране осуществляется власть», включая методы выбора и мониторинга правительства, его возможностей формулировать и реализовывать ясную политику и уровень уважения к определенным учреждениям в стране.⁷¹

74. Было установлено, что качество государственного управления в юрисдикции положительно влияет на снижение риска коррупции. Правительства со слабым управлением более уязвимы в плане коррупции. И наоборот, страны с высоким качеством государственного управления способны в большей степени пресекать, выявлять и осуществлять судебное преследование коррупционных проявлений, нежели другие страны. ОЭСР определяет «зоны слабого государственного управления» как регионы, в которых «правительства неспособны или не желают брать на себя ответственность. Такая «несостоятельность правительства» ведет к еще большей несостоятельности политических, экономических и гражданских структур, что, в свою очередь, создает условия для разгула насилия, преступности и коррупции и препятствует экономическому и социальному развитию».⁷² Кроме того, в контексте проблемы дачи взяток коммерческими организациями, ОЭСР составила список контрольных вопросов, на которые компании должны дать себе ответ в отношении «зон со слабым государственным управлением». Эти вопросы включают осознание потенциальных рисков, меры, которые необходимо принять при ведении дел с местными политическими деятелями, и системы управления, которые нужно иметь при осуществлении коммерческой деятельности в «зонах со слабым государственным управлением».⁷³

75. При оценке качества государственного управления в системе «Показателей качества государственного управления в странах мира» используются шесть показателей восприятия: 1) учет мнения населения и подотчетность государственных органов; 2) политическая стабильность и отсутствие насилия; 3) эффективность работы правительства; 4) качество законодательства; 5) верховенство закона; и 6) сдерживание коррупции. При

⁷¹ Д. Кауфманн, А. Край и М. Мастрucci (2010г.).

⁷² ОЭСР (2006г.) стр.9.

⁷³ Там же

их совокупном использовании и присвоении баллов эти взаимосвязанные показатели могут позволить получить картину качества государственного управления в стране.

76. Многие из шести факторов, используемых в системе «Показателей качества государственного управления в странах мира» могут применяться при проведении риск-ориентированного анализа для определения риска отмывания коррупционных доходов. Например, такой показатель как «Учет мнения населения и подотчетность государственных органов», примерно, соответствует наличию или отсутствию «контроля над государством». Показатель «Контроль над государством» отмечен в отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции» в качестве существенного фактора риска, указывающего на отмывание доходов от коррупции, поскольку позволяет правительственным элитам «вмешиваться и препятствовать» эффективной работе органов, занимающихся противодействием отмыванию денег и борьбой с коррупцией.⁷⁴ Кроме того, наличие свободных средств массовой информации и право на свободу слова и собраний является мощным инструментом сдерживания и борьбы с коррупцией. Некоторые исследования показывают, что широкий доступ общественности к информации через средства массовой информации может снизить уровень коррупции.⁷⁵ В случае американского конгрессмена Рэндалла Каннингема и перуанского деятеля Владимиром Монтесиноса, именно, пресса первая пролила свет на коррупционную деятельность, что обеспечило доказательства и стимулировало уголовное расследование этой деятельности.

12. Пример – Дело Монтесиноса и важная роль свободной прессы

По оценкам, Альберто Фухимори и Владимиром Монтесинос, занимавшие в 1990-х годах должности Президента и главы спецслужб Перу соответственно, похитили государственные средства на сумму более 2 миллиардов долларов США, используя различные схемы, включая искусственное завышение стоимости и получения «откатов» при заключении контрактов на оборонные нужды. После этого они использовали компании-оболочки для отмывания этих денег, создав многочисленные

⁷⁴ ФАТФ (2011г.).

⁷⁵ Р. Рейникка и Джей. Свенссон (2003г.).

корпоративные структуры в различных юрисдикциях, банковские счета которых были открыты в других юрисдикциях с целью сокрытия источника и владельцев этих денежных средств.

Коррупционная деятельность была разоблачена благодаря видеозаписям дачи взяток, которые тайно делал сам Монтесинос для обеспечения выполнения обязательств теми, кому давались эти взятки. Видео пленки просочились в средства массовой информации и были показаны по местному телевидению, после чего Монтесинос и Фухимори срочно покинули страну. Такое внимание прессы помогло не только пролить свет на коррупционную деятельность, но и помогло вернуть похищенные средства. После того как видеозаписи привлекли внимание всего мира, финансовые учреждения в США, Швейцарии и Панаме немедленно заморозили подозрительные активы. Перуанский исследователь, занимавшийся изучением этого дела, отметил следующее. «То, что Монтесинос тайно сделал видеозапись своей встречи, привлекло к этому делу внимание международных средств массовой информации, что, в свою очередь, существенно повысило риск для финансовых учреждений... Из этого можно сделать вывод: чем пристальней внимание международного сообщества и освещение дела в прессе, тем больше шансов получить исходную информацию от зарубежных финансовых учреждений».⁷⁶

77. Кроме того, наличие «эффективности работы правительства», определенной, в частности, как «качество государственных услуг, качество работы государственных служащих и степень их независимости от политического давления... и уровень доверия к проводимой правительством политике» является важным показателем для определения возможности и мотивов коррупционной деятельности в правительстве. Другой показатель – «верховенство закона», определенный, в частности, как «уверенность различных субъектов в установленных законодательных нормах, а также соблюдение ими этих норм, в частности, отношение к исполнению контрактных обязательств, уважение прав собственности и эффективность работы полиции и судов» имеет прямое отношение к определению уровня практического применения имеющегося антикоррупционного законодательства в юрисдикции. И последний показатель – «сдерживание коррупции», который непосредственно определяет восприятие коррупции,

⁷⁶ Дж. Джордж (2007г.).

имеет отношение к любой оценке, которую подотчетное учреждение может провести в целях определения странового или географического риска.

78. Кроме того, Базельский институт государственного управления разработал Индекс риска отмывания денег (AML Risk Index), который аналогичен «Показателям качества государственного управления в странах мира» и служит для оценки уровня странового риска, связанного с отмыванием денег и финансированием терроризма. Он представляет собой комплексный индекс, определяющий общий рейтинг на основании 15 независимых индексов. При использовании данного индекса учитываются выполнение стандартов в сфере ПОД/ФТ, уровень восприятия коррупции, финансовая прозрачность, политическое финансирование, эффективность и независимость судебной системы, а также другие показатели.⁷⁷

Другие индексы, не основанные на восприятии

79. В основе индексов другого типа лежит не восприятие, а сбор информации, которая, по мнению разработчиков этих индексов, служит полезным показателем для оценки состояния дел в подверженных коррупции сферах. Например, Антикоррупционный деловой портал (Business Anti-Corruption Portal)⁷⁸ является универсальным практическим инструментом для оказания адресной, но ни в коем случае не единственной, поддержки предприятиям малого и среднего бизнеса, осуществляющим свою деятельность на развивающихся рынках или в развивающихся странах. Портал включает в себя ряд ресурсов, в том числе информацию о международных и региональных конвенциях и инициативах по борьбе с коррупцией.

80. Портал также включает характеристики (профили) 60 стран в шести регионах с подробным описанием нормативно-правовой базы, анализом деятельности по секторам экономики и риска коррупции, фактов,

⁷⁷ [Index.baselgovernance.org](http://index.baselgovernance.org)

⁷⁸ Антикоррупционный деловой портал является государственно-частным партнерством между правительствами Австрии, Дании, Германии, Нидерландов, Норвегии, Швеции и Великобритании и «Global Advice Network» - частной консультационной компанией, работающей в странах Северной Европы и специализирующейся по вопросам борьбы с коррупцией, мошенничеством и долгосрочного стабильного экономического развития (<http://www.business-anti-corruption.com/>).

касающихся правовой/институциональной базы борьбы с коррупцией и её практическим применением, государственных и частных антикоррупционных инициатив и информации о ратификации международных конвенций. В указанном разделе Портала также представлен обзор случаев и видов коррупционной деятельности, с которыми могут столкнуться конкретные страны. Информация о секторах экономики приведена в количественном и качественном разрезе с использованием индексов коррупции и описанием коррупционных операций со ссылками на источники информации, описывающие эти схемы. В разделе, посвященном инструментам борьбы с коррупцией, также приведены случаи коррупционной деятельности, отчеты и информация, касающаяся антикоррупционных ресурсов в конкретных секторах, и даны другие полезные ссылки.

81. Источники, из которых поступает информация, имеют практический опыт работы. Проанализированные и обобщенные данные и информация, представленные для открытого доступа, основаны на исследованиях, проводимых финансовыми учреждениями, а также государственными и частными организациями. Доступ к Порталу бесплатный, и им часто пользуется, и на него часто ссылается ряд крупных международных организаций, включая ОЭСР, ООН, Всемирный банк, МФК и «Транспаренси Интернэшнл». Для обеспечения достоверности информации, представленной в разделе «Профили стран», данные обновляются один или два раза в год.

82. Помимо этого, «Индекс верховенства закона» (Rule of Law Index), разработанный организацией «World Justice Project» («Проект за мировую справедливость»), представляет анализ законодательной базы государств и её эффективности.⁷⁹ «Global Integrity» («Глобальная честность»), являющаяся неправительственной организацией, частично финансируемой странами и многосторонними организациями, включая ООН, разработала индекс, в рамках которого осуществляется сбор количественной и качественной информации для определения состояния органов, механизмов и практики, связанных с антикоррупционной деятельностью и надлежащим государственным управлением. Эта организация публикует общий список

⁷⁹ Организация «World Justice Project» (2011 г.).

стран и отчетов, а также составляет список стран, наиболее подверженных риску масштабной коррупции на правительственном уровне.⁸⁰

83. Финансовые учреждения могут использовать указанные индексы или проводить аналогичный анализ.

84. Кроме того, неправительственные организации могут предоставить полезную и конкретную информацию о коррупционной деятельности в своих юрисдикциях. Такие группы как «Global Witness» («Глобальный свидетель»), «Global Financial Integrity» («Глобальная финансовая безупречность») и другие провели расследования, документально зафиксировали и опубликовали случаи коррупционной деятельности правительств во всем мире. Такие отчеты, наряду с публикациями в средствах массовой информации, могут представить важную, но, как уже говорилось, не единственную, информацию, на основании которой можно проводить оценку риска коррупции.

В. ФАКТОРЫ РИСКА, СВЯЗАННЫЕ С ПРОДУКТАМИ, УСЛУГАМИ, ОПЕРАЦИЯМИ ИЛИ КАНАЛАМИ ПОСТАВОК

85. ФАТФ признает, что определенные продукты, услуги, операции или каналы поставок могут представлять повышенный риск в плане отмывания денег. Примеры включают частное банковское обслуживание состоятельных лиц, анонимные операции (которые могут включать операции с наличными деньгами), деловые отношения или операции без личного контакта и платежи, получаемые от неизвестных или несвязанных третьих лиц.⁸¹

86. Для сокрытия коррупционных доходов, коррумпированные государственные должностные лица используют методы отмывания денег аналогичные тем, которыми пользуется организованная преступность. К примеру, использование наличных денег, банковских электронных переводов и/или создание оффшорных компаний-оболочек и открытие трастовых счетов имело место, почти, во всех недавних случаях масштабной коррупции на правительственном уровне. Кроме того, при подкупе со стороны

⁸⁰ Организация «Global Integrity» (2011 г.)

⁸¹ Пояснительная записка к Рекомендации 10.

представителей бизнеса нередко используются посредники. Помимо этого, также выяснилось, что широкий спектр продуктов и услуг, предлагаемый финансовыми учреждениями, является уязвимым с точки зрения их незаконного использования политическими деятелями. К таким продуктам и услугам относятся частное банковское обслуживание состоятельных лиц, розничные банковские продукты, корреспондентские и котловые счета, операции с использованием счетов юридических лиц, не являющихся клиентами, и банковские электронные переводы.

Частное банковское обслуживание состоятельных лиц

87. Частное банковское обслуживания состоятельных лиц обычно характеризуется крупными суммами на счетах и наличием персонального банковского служащего или управляющего, специально назначенного для управления активами каждого отдельного клиента. Такие услуги могут оказываться независимыми банками или банками, действующими «под зонтиком» более крупных банков. Счета, открываемые в целях частного банковского обслуживания, могут быть привлекательными инструментами для лиц, занимающихся отмыванием денег, и, в частности, для тех, кто хочет легализовать доходы от коррупции, по причине значительных активов клиента, оффшорного характера многих предлагаемых схем и видов доступных продуктов и услуг. Такие услуги, скорее всего, являются привлекательными для лиц, занимающихся отмыванием денег, которые ищут соответствующие структуры для перевода крупных сумм денег, не привлекая к этому внимания.

88. Кроме того, стремление подотчетных учреждений установить выгодные деловые отношения с богатыми лицами может затруднить попытки сотрудника, отвечающего за соблюдения требований ПОД/ФТ, убедить советы директоров или правления учреждений отказаться от клиентов, вследствие высокой прибыльности таких сделок. В одном из исследований отмечено, что доход банка может достигать 20-25 процентов.⁸² В недавно вышедшем отчете Управления по финансовому регулированию и надзору Великобритании, посвященном реагированию банков на деловые отношения, представляющие высокий риск, приведен ряд примеров. Во многих случаях банки не принимали адекватных мер для снижения риска отмывания денег,

⁸² Постоянный подкомитет по расследованиям (1999г.) стр.6.

либо устанавливали деловые отношения, несмотря на наличие информации, указывающей на то, что задействованные деньги могут являться преступными доходами, в том числе доходами от коррупции.⁸³

89. В комплексном исследовании злоупотреблений в финансовом секторе США, проведенном Сенатом Соединенных Штатов Америки, также подчеркнуто наличие таких рисков. Был выявлен ряд случаев, когда частные банкиры или управляющие не только не понимали сути финансовых операций, которые они проводили, но и активно помогали государственным должностным лицам учреждать компании-оболочки.⁸⁴

13. Пример рисков, связанных с частным банковским обслуживанием состоятельных клиентов - Аугусто Пиночет

Аугусто Пиночет был фактическим руководителем или президентом Чили с 1973 по 1990 годы, верховным главнокомандующим чилийскими вооруженными силами с 1990 по 1998 годы и сенатором Чили с 1998 по 2002 годы. Несмотря на относительно небольшие задекларированные доходы, его активы оценивались, примерно, на уровне 50-100 миллионов долларов США, и за два года ему удалось разместить на счетах в США и Великобритании свыше 10 миллионов долларов США. Пиночет являлся клиентом услуг частного банковского обслуживания, и американский банк учредил для него оффшорные компании-оболочки и траст. Эти компании, созданные в юрисдикциях, в которых в то время действовали слабые режимы ПОД, были указаны в качестве номинальных владельцев счетов, открытых в банках США, а также других инвестиционных структур, действовавших в интересах Пиночета и его семьи. В банковской документации, касающейся мер НПК, в качестве владельцев счетов были указаны только компании, а не Пиночет. И это несмотря на то, что банк прекрасно знал, что Пиночет являлся бенефициарным собственником (поскольку сам банк создал эти компании). Помимо этого, в ответ на изданное испанским судьей-дознавателем распоряжение о замораживании средств Пиночета во всех странах, банк изменил названия счетов, чтобы

⁸³ Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании (2001г.) стр.77-84.

⁸⁴ Постоянный подкомитет по расследованиям (1999 г.).

убрать из них имя Пиночета. Более того, во внутренней корреспонденции и телефонных переговорах сотрудники банка не упоминали имени Пиночета, а вместо этого использовали кодовые имена.⁸⁵

Операции между корпоративными структурами, не являющимися клиентами, и клиентами с использованием клиентских счетов

90. Выше говорилось о рисках, которые корпоративные структуры могут представлять в качестве клиентов. Несомненно, что операции между клиентом подотчетного учреждения и другими корпоративными структурами несут также значительный риск. Денежные средства неизвестного, необъяснимого и, возможно, незаконного происхождения могут переводиться корпоративной структурой на счет клиента и, наоборот, отправляться со счета клиента в адрес корпоративной структуры на незаконные цели. В этом случае тщательная проверка и фиксация личностей сторон операции, не являющихся клиентами, и требование обоснования проведения операции дают единственный шанс для оценки потенциального риска, на основании которой могут быть приняты меры для его снижения.

91. Например, подотчетное учреждение, позволяющее проводить операции с крупными или структурированными суммами денег, которые не соответствуют деловым целям, для которых был открыт счет клиента, подвергается серьезному риску, связанному с отмыванием денег. Риск еще более возрастает, если, к примеру, деньги поступают от неизвестных и/или иностранных корпоративных структур, а подотчетное учреждение регистрирует их только как «депонирование средств из-за рубежа – 13 апреля 20XX года». Более того, такое документирование не даёт никакой полезной информации по счету для государственных органов, которые могут в дальнейшем начать расследование.

14. Пример операций с неизвестными корпоративными структурами – Экваториальная Гвинея

Американский банк открыл счета для правительства Экваториальной Гвинеи, на которые нефтяные компании, работающие в Экваториальной Гвинеи,

⁸⁵ Обвинение по делу «Соединенные Штаты Америки против Банка Ригге», Cr.05-035 (2005г.); Постоянный подкомитет по расследованиям, 2004 г.

могли перечислять роялти (плату за пользование недрами). Президент Экваториальной Гвинеи и ряд его родственников, занимавших министерские должности в правительстве, имели право подписи счетов, на которых часто находились десятки миллионов долларов. В ходе проверки на предмет ОД, американский банк установил, что 35 миллионов долларов США были переведены с этого «нефтяного» счета на счета двух зарубежных компаний. Например, за два с половиной года более 26 миллионов долларов США были переведены на банковские счета в Испании, принадлежавшие компании из Экваториальной Гвинеи «Кулунга Компани, СА». Аналогичным образом, 8 миллионов долларов США были переведены с «нефтяного» счета на банковские счета в Люксембурге, принадлежавшие еще одной компании из Экваториальной Гвинеи «Апексайд Трейдинг Лимитед».

Американский банк, обслуживающий указанные «нефтяные» счета не имел никакой информации ни о бенефициарных владельцах двух компаний из Экваториальной Гвинеи, ни о целях этих операций. При запросе информации о бенефициарных собственниках компаний «Килунга» и «Апексайд» банки в Испании и Люксембурге отказались предоставить информацию, сославшись на конфиденциальный характер данных. Когда должностные лица американского банка попросили президента Экваториальной Гвинеи и других правительственных чиновников объяснить характер этих операций, те отказались дать ответ. В конечном итоге, банк прекратил отношения с Экваториальной Гвинеей. В настоящее время в Испании возбуждены уголовные дела по этим операциям.⁸⁶

Электронные банковские переводы

92. Электронные банковские переводы денежных средств со счета и на счет политического деятеля, его родственников или близких связей, которые не соответствуют законной или ожидаемой деятельности, рассматриваются в качестве операций, представляющих высокий риск, поскольку они позволяют быстро переводить значительные суммы денег через границы юрисдикций, запутывая при этом следы.

⁸⁶ Уголовное дело (Испания), «ADPHE против семьи Обианг», (2008 г.); Постоянный подкомитет по расследованиям (2010 г.); Признание вины и обвинение по делу «Соединенные Штаты Америки против Банка Риггс», (2005 г.).

15. Пример банковских электронных переводов для крупных приобретений

Теодоро Нгема Обианг Мангу, министр правительства Экваториальной Гвинеи (и сын президента), чья официальная заработная плата составляла менее 100 000 долларов США в год, по имеющимся данным, скопил личное состояние, оцениваемое на сумму свыше 100 миллионов долларов США. Ему удалось приобрести все эти активы благодаря использованию ряда электронных банковских переводов обходным путем. Например, деньги на приобретение особняка в Малибу, штат Калифорния, стоимостью 30 миллионов долларов США были переведены с помощью шести банковских электронных переводов по 6 миллионов долларов каждый с личного банковского счета в Экваториальной Гвинее в банк во Франции, а оттуда в США. Деньги на покупку реактивного самолета «Гольфстрим» были переведены аналогичным образом – из Экваториальной Гвинеи банковским электронным переводом во Францию, оттуда на корреспондентский счет в США и, наконец, еще на один счет в Соединенных Штатах. В каждом из этих крупных приобретений использовались корпоративные структуры для сокрытия конечного владельца активов.⁸⁷

Розничные банковские услуги

93. В сфере оказания розничных банковских услуг используется ряд продуктов/услуг. Незаконное использование этих продуктов/услуг становится возможным благодаря таким факторам, как огромный размер и объем международной финансовой системы и сложности банковских схем и продуктов, что позволяет скрывать коррупционные доходы. Вольфсбергская группа отмечает, что с учетом разнообразия используемых продуктов и услуг, большой клиентской базы, а также характеру и огромному количеству операций, небольшие банковские счета могут представлять риск, особенно, в плане мелкой коррупции.⁸⁸

⁸⁷ Иск о конфискации против имущества, «Соединенные Штаты Америки против реактивного самолета «Гольфстрим G-V»» (2011г.); Иск о конфискации против имущества, «Соединенные Штаты Америки против недвижимости в Малибу, штат Калифорния» (2011г.); организация «Global Witness» (2009г.); Постоянный подкомитет по расследованиям (2004г.).

⁸⁸ Вольфсбергская группа (2011г.).

Использование наличных денег

94. Как отмечено в отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», использование наличных денег является предпочтительным способом отмывания коррупционных доходов. Несмотря на значительные риски, связанные с этим, похоже, что политические деятели идут на проведение операций с наличными деньгами с финансовыми учреждениями. В отчете «Легализация (отмывание) доходов от коррупции» приведен ряд случаев, когда политические деятели провели крупные операции с наличными деньгами с участием финансовых учреждений. В одном случае за более чем три года на счета, контролируемые иностранным политическим деятелем (и его женой), было депонировано почти 13 миллионов наличных долларов США, причем, часто деньги вносились партиями в 1 миллион долларов, завернутых в целлофановую упаковку.⁸⁹ В другом случае, дочь иностранного политического деятеля поместила один миллион долларов США наличными (100-долларовыми купюрами в пластиковой упаковке) в индивидуальную банковскую ячейку в подотчетном учреждении. Как показано на примерах Абачи, Чилуба и проекта «Бонни Айленд», описанных в предыдущих разделах, наличные деньги также использовались и в других случаях масштабной коррупции на правительственном уровне.

16. Пример использования наличных денег – Дьепре Аламиесьега

Дьепре Аламиесьега был избран губернатором нигерийского штата Байелса в 1999 году и переизбран на эту должность в 2003 году. В декларациях об имуществе и доходах за 1999 и 2003 годы Аламиесьега не указал, хотя и был обязан сделать это, что контролирует множество счетов в Лондоне, на которых находились миллионы фунтов стерлингов.

В 2005 году Аламиесьега был арестован при попытке бегства в Великобританию и был допрошен в лондонском полицейском участке. В одной из его лондонских квартир был проведен обыск, в результате которого были обнаружены наличные деньги на сумму 1 миллионов фунтов стерлингов в закрытых сумках в спальне. На допросе он отрицал свою причастность к коррупции и заявил, что обнаруженные наличные деньги

⁸⁹ ФАТФ (2012г.) стр.24-25.

являлись его «стратегическим резервом». Анализ счетов в Великобритании, связанных с Аламиесьега, показал, что как депонирование наличных денег, так и операции по счетам явно не соответствовали заявленным целям, для которых эти счета были открыты. Например, вскоре после открытия одного счета сумма депонированных на него денежных средств резко возросла с 35 000 до 1,5 миллионов фунтов стерлингов. Кроме того, в 2003 году Аламиесьега дал указание лондонской трастовой компании и провайдеру услуг зарегистрировать компанию на Сейшельских островах, единственным акционером и директором которой был Аламиесьега. После этого данная компания открыла счет в банке в Великобритании. Банк ожидал, что оборот по счету составит 250 000 фунтов стерлингов, однако, за первые 14 месяцев на счет было переведено в общей сложности, примерно, 2,7 миллионов фунтов стерлингов, и при этом компания не несла никаких расходов. Сумма в размере 1,6 миллионов фунтов стерлингов поступила из банка в Нигерии от подрядчика штата Байелса. Кроме того, по крайней мере, на один из указанных счетов поступали наличные деньги партиями по 10000-15000 фунтов стерлингов каждая.⁹⁰

[Информация предоставлена Великобританией]

Корреспондентские и котловые счета

95. Использование корреспондентских счетов может представлять значительный риск в плане отмывания доходов от коррупции. Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании отметило риск, связанный с корреспондентскими счетами:

При этом, возможность для банков осуществлять операции быстро, точно и эффективно с использованием банковских корреспондентских отношений таит в себе риски, связанные с отмыванием денег. Огромное количество платежей, осуществляемых через систему, а также скорость проведения таких платежей чрезвычайно затрудняет выявление и «перехват» подозрительных платежей... Банки-корреспонденты часто не имеют прямых деловых отношений с участниками операции и, следовательно, не могут проверить их личность. Кроме того, они часто имеют ограниченную информацию о

⁹⁰ Судебные документы по делу «Федеральная республика Нигерия против компании «Сантолина Инвестмент Корпорейшн» и других», PC05-C03602 (2006г.).

*характере или целях операций, особенно, при обработке электронных платежей или расчетов чеками.*⁹¹

96. И, наконец, котловые счета также могут представлять риск с точки зрения отмывания доходов от коррупции. Такие счета, используемые банками для временного размещения финансовых средств до их зачисления на соответствующий счет, могут быть использованы для преднамеренного создания препятствий или усложнения отслеживания переводов финансовых средств. Часто используемые совместно с частными банковскими услугами, котловые счета «разрывают связь» между источником средств и их назначением и препятствуют установлению связи между именем клиента/номером счета и конкретной операцией по счету.⁹²

17. Пример использования котловых счетов – Рауль Салинас

Рауль Салинас, брат бывшего президента Мексики, использовал отдел частного банковского обслуживания крупного международного банка для тайного перевода незаконно присвоенных денежных средств на сумму 67 миллионов долларов США из Мексики в Соединенные Штаты Америки, а затем в Лондон и Швейцарию. Должностное лицо американского банка представило женщину, бывшую в то время любовницей Салинаса, должностному лицу отделения банка в Мехико. Любовница, используя вымышленное имя, приносила банковские чеки в отделение банка, где они обменивались на доллары и отправлялись банковскими электронными переводами в Соединенные Штаты. При этом деньги не переводились на конкретный счет, а поступали на котловой счет – счет, созданный самим банком для временного размещения денег до их зачисления на соответствующий счет. После этого банковский служащий переводил деньги с котлового счета на счета, открытые в пользу Салинаса в Лондоне и Швейцарии. Таким образом, используя котловой счет, банковский служащий затруднил установление связи между Салинасом и переводимыми деньгами.

Дело Салинаса также выявило использование корпоративных структур (в рассматриваемом случае созданных самим банком) для сокрытия

⁹¹ Управление по финансовому регулированию и надзору Великобритании (2011 г.) стр.43.

⁹² Постоянный подкомитет по расследованиям (1999 г.) стр.99.

бенефициарного собственника денег. Банк создал для Салинанса компанию-оболочку, зарегистрированную в юрисдикции, в которой в то время действовали слабые меры контроля в области ПОД, в качестве владельца швейцарских и лондонских счетов. Эта компания-оболочка, в свою очередь, использовала три другие компании-оболочки, зарегистрированные в юрисдикциях со слабым режимом ПОД, в качестве своего совета директоров, и еще три компании-оболочки в качестве руководящих сотрудников и акционеров. Банк осуществлял контроль над всеми шестью компаниями-оболочками, чье предназначение заключалось в сокрытии бенефициарного собственника денежных средств. Позднее банк учредил траст, зарегистрированный только под номером, который стал владельцем компании-оболочки, тайным бенефициаром которого был Салинас.⁹³

⁹³ Там же

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

97. Хотя характер рисков и, следовательно, степень контроля могут существенно различаться, подотчетные учреждения должны обладать возможностями для выявления и проверки потенциально подозрительных операций. Они должны быть в состоянии делать это, независимо от того, установлено ли участие в операции политического деятеля или нет.

98. В своих руководящих указаниях в этой области Вольфсбергская группа отмечает, что доходы от коррупции «часто проводятся через схемы, обычно используемые для легализации (отмывания) денег от других видов преступлений».⁹⁴ Примеры, приведенные в настоящем отчете, а также в предыдущем исследовании «Легализация (отмывание) доходов от коррупции», свидетельствуют о том, что для легализации коррупционных доходов может использоваться множество способов, применяемых в целях отмывания денег от другой преступной деятельности. В частности, это включает использование корпоративных структур и трастов, подставных лиц, номинальных владельцев, членов семьи и наличных денег.

99. Подотчетные учреждения должны внимательно отслеживать признаки, характерные для отмывания денег, а именно: операции, отличающиеся от тех, которые можно ожидать от клиента; операции, не имеющие законной экономической цели; либо операции, которые по своему характеру представляют повышенный риск. Любая деятельность, которая повышает риск сокрытия идентификационной информации или смешения финансовых средств в операции, должна в обязательном порядке подвергаться дополнительной проверке и анализу со стороны подотчетных учреждений. Кроме того, в отношении любой операции, которая представляется беспричинной и чересчур сложной с неясными экономическими целями и в которой участвует множество сторон, либо используется множество инструментов, таких как многосторонние корпоративные структуры и/или номинальные владельцы, либо операции, осуществляемые в нескольких юрисдикциях без очевидной экономической цели, должна проводиться дополнительная проверка.

⁹⁴ Вольфсбергская группа (2011 г.)

100. Что касается выявления публичных должностных лиц, то ФАТФ рассматривает деловые отношения с иностранными политическими деятелями, как представляющими высокий риск. Поэтому в соответствии с Рекомендацией 12 любые счета, находящиеся в бенефициарной собственности или под контролем иностранных публичных должностных лиц, должны рассматриваться в качестве объектов, подлежащих усиленной проверке. Следовательно, необходимо проводить проверку и разбираться в переводах больших сумм наличных денег или крупных банковских электронных переводов, поступающих на счета, либо отправляемых со счетов клиентов, являющихся политическими деятелями, особенно, если такие переводы не соответствуют ожидаемой или законной деятельности.

101. Другие клиенты, такие как лица, занимающие государственные должности с большими финансовыми полномочиями, имеющие доступ к государственным средствам, либо связанные с компаниями или лицами, осуществляющими деятельность в странах или секторах экономики, которые, по оценкам, представляют повышенный риск, должны также рассматриваться в качестве клиентов повышенного риска.

102. Кроме того, проводимые исследования и обсуждения указывают на то, что определенные характеристики, такие как виды клиентов, страны и регионы, а также продукты/услуги, при их рассмотрении в совокупности в контексте имеющихся знаний об отмывании коррупционных доходов, также должны считаться представляющими повышенный риск. Например, корпоративная структура, осуществляющая деятельность в секторе, характеризующимся высоким риском, в операции которой роль бенефициарного собственника неясна, может также рассматриваться, как представляющая повышенный риск, независимо от выявления политического деятеля.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- ADB/OECD (2007a), *Mutual Legal Assistance, Extradition and Recovery of Proceeds of Corruption in Asia and the Pacific*, ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, Paris, www.oecd.org/dataoecd/28/47/37900503.pdf.
- ADB/OECD (2007b), *Asset Recovery And Mutual Legal Assistance In Asia And The Pacific, Proceedings of the 6th Regional Seminar on Making International Anti-Corruption Standards Operational*, Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, www.adb.org/Documents/Books/Asset-Recovery/Asset-Recovery.pdf
- Aidt, T. (2009), "Corruption, Institutions and Economic Development", *Oxford Review of Economic Policy*, 25(2):271-291, <http://ideas.repec.org/p/cam/camdae/0918.html>
- Arndt, C. and Oman, C. (2006), *Uses and Abuses of Governance Indicators*, OECD Publishing, Paris www.oecd.org/dataoecd/21/16/40037762.pdf
- Attorney General of Zambia v. Meer Care, *et al*, (2007), www.assetrecovery.org/kc/node/4ec2e572-cd77-11dc-b471-db7db47931e5.25
- Autorité de Contrôle Prudentiel, *Bilan des missions de contrôle sur place sur le respect des obligations de LCB-FT dans le domaine de la gestion de fortune pour les secteurs de la banque et de l'assurance*, Paris, February 2012. Available at: www.acp.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/acp/Controle_prudentiel/Lutte_anti-blanchiment/2012-02-Bilan-sur-la-gestion-de-fortune.pdf
- Baker, R.W. (2005), *Capitalism's Achilles Heel*, Wiley, New Jersey, 2005
- Bardhan, P. (1997), "Corruption and Development: A Review of Issues", *Journal of Economic Literature*, 35(3):1320-1346, <http://ideas.repec.org/a/aea/jeclit/v35y1997i3p1320-1346.html>
- Bjorvatn, K & Soreide, T (2005), "Corruption and Privatisation", *European Journal of Political Economy*, Vol. 21, <http://old.nhh.no/sam/cv/paper/CorruptionPrivatisation.pdf>
- Campos, Nauro, Dimova, Ralitzka, and Ahmad Saleh (2010), *Whither Corruption? A Quantitative Survey of the Literature on Corruption and Growth*, CEPR Discussion Paper No. 8140, www.cepr.org/pubs/new-dps/dplist.asp?dpno=8140
- Chaikin, D. (2010), *International Anti-Money Laundering Laws: Improving External Accountability Of Political Leaders*, U4 Brief No. 4, CMI/U4, www.u4.no/publications/international-anti-money-laundering-laws-improving-external-accountability-of-political-leaders-2/
- Chaikin, D. and Sharman, J. (2007), *APG/FATF Anti-Corruption/AML/CFT Research Paper*, APG and

FATF, www.apgml.org/issues/docs/17/APG-FATF_Report_on_Anti-Corruption_AML.pdf

Committee on Homeland Security and Governmental Affairs (2009), *Examining State Business Incorporation Practices*, GPO, Washington, www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111shrg51788/pdf/CHRG-111shrg51788.pdf

Council of Europe (1999), *Criminal Law Convention on Corruption*, CETS No.: 173, Council of Europe, Strasbourg, www.coe.int

Council of Europe (2010), *Eleventh General Activity Report of GRECO*, available at www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/2011/Greco%282011%291_Act.Report_2010_EN.pdf;

Daniel, T. and Maton, J. (2012), "Kleptocrats' Portfolio Decisions", in Reuter, P, *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries*, World Bank, Washington

Does, Van der, et al (2011), *The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It*, World Bank, Washington, DC, www1.worldbank.org/finance/star_site/documents/Puppet%20Masters%20Report.pdf.

EAG (2009), "Laundering of Proceeds From Embezzlement of Public Funds", *Working Group on Typologies*, EAG, Moscow, http://eurasiangroup.org/restricted/embezzelment_report2_eng_1_doc

ESAAMLG (2009), *An Assessment of the Links Between Corruption and the Implementation of Anti- Money Laundering Strategies and Measures in the ESAAMLG Region*, ESAAMLG, Dar es Salaam, www.esaamlg.org/userfiles/Corruption_and_AML_Systems.pdf

FATF (2004), *Report on Money Laundering Typologies 2003-2004*, FATF, Paris

FATF (2006), *The Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/name.1606.en.html

FATF (2007) *FATF Guidance On The Risk-Based Approach To Combating Money Laundering And Terrorist Financing*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org/documents/riskbasedapproach/fatfguidanceontherbatocombatingmltf-highlevelprinciples.html

FATF (2010a), *A Reference Guide and Information Note On the Use of the FATF Recommendations to Support the Fight Against Corruption*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org/topics/corruption/documents/name.1611.en.html

- FATF (2010b), *Money Laundering Using Trust and Company Service Providers*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/name.1490.en.html
- FATF (2010c), *Global Money Laundering and Terrorist Financing Threat Assessment*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/name.3194.en.html
- FATF (2011), *Laundering the Proceeds of Corruption*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org/topics/corruption/documents/name.1471.en.html
- FATF (2012), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, The FATF Recommendations*, FATF, Paris www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/fatfrecommendations2012.html
- Financial Crimes Enforcement Network (2011), *The SAR Activity Review, Trends, Tips & issues*, Issue 19, www.fincen.gov/news_room/rp/files/sar_tti_19.pdf
- Financial Services Authority (2001), *FSA publishes result of money laundering investigation*, Financial Services Authority, London, www.fsa.gov.uk/Pages/Library/Communication/PR/2001/029.shtml
- Financial Services Authority (2011), *Banks' management of high money-laundering risk situations*, Financial Services Authority, London, www.fsa.gov.uk/pubs/other/aml_final_report.pdf
- FINMA (Swiss Financial Market Supervisory Authority) (2011), *Due diligence obligations of Swiss banks when handling assets of "politically exposed persons"*, www.finma.ch/e/finma/publikationen/Documents/br-pep-20110311-e.pdf
- G20 (2010), "Annex III: G20 Anti-Corruption Action Plan" - *G20 Agenda for Action on Combating Corruption, Promoting Market Integrity, and Supporting a Clean Business Environment*, Seoul, November 12, 2010, www.g8.utoronto.ca/g20/2010/g20seoul-anticorruption.pdf
- Galtung, Fredrik (2006), "Measuring the Immeasurable: Boundaries and Functions of (Macro) Corruption Indices" in Sampford, et al. (2006), *Measuring Corruption*, Ashgate, United Kingdom http://miha.ef.uni-lj.si/dokumenti3plus2/192804/Class_3_reading_-_Galtung.pdf
- GIABA (2010), *Corruption-Money Laundering Nexus: An Analysis of Risks and Control Measures in West Africa*, GIABA, Dakar, www.giaba.org/index.php?type=c&id=23&mod=30&men=3 or www.giaba.org/media/f/114_corruption-and-money-laundering-nexus---english-rev051810-1-.pdf
- Global Financial Integrity (2011), *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2008-2009*, Global Financial Integrity, Washington, <http://iff-update.gfip.org/>

- Global Integrity (2011), *The Global Integrity Report*, www.globalintegrity.org/files/GIR2011.pdf
- Global Witness (2009a), *The Secret Life of a Shopaholic*, Global Witness, London, www.globalwitness.org/sites/default/files/pdfs/gw_obiang_low.pdf.
- Global Witness (2009b), *Undue Diligence*, Global Witness, London, www.undue-diligence.org/Pdf/GW_DueDilligence_FULL_lowres.pdf
- Greenberg, T.S. et al. (2010), *Political Exposed Persons: Preventive Measures for the Banking Sector*, World Bank, Washington, DC, www1.worldbank.org/finance/star_site/publications/politically_exposed.html
- Hartford, T. and Klein, M. (2005), 'Aid and the Resource Curse', *Public Policy for the Private Sector*, no. 291, Washington, World Bank
- Jorge, G. (2007), "The Peruvian Efforts to Recover Proceeds from Montesinos's Criminal Network of Corruption", published in ADB/OECD, *Asset Recovery And Mutual Legal Assistance In Asia And The Pacific*, Proceedings of the 6th Regional Seminar on Making International Anti-Corruption Standards Operational, Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, www.adb.org/Documents/Books/Asset-Recovery/Asset-Recovery.pdf
- Kar, D. and Curicio, C. (2011), *Illicit Financial Flows from Developing Countries 2000- 2009*, Global Financial Integrity, Washington DC, 2011, www.gfip.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2010/gfi_iff_update_report-web.pdf
- Karl, T., "Understanding the Resource Curse", in Tsalik, S. and Schiffrin, A. (2005), *Covering Oil*, Open Society Institute, New York (2005)
- Kaufmann, D., Kraay, A., and Mastruzzi, M. (2010), *Worldwide Governance Indicators, Methodology and Analytical Issues*, Washington, World Bank Institute, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130
- Kaufmann, D & Siegelbaum, P (1997), "Privatisation and Corruption in the Transition Economies", *Journal of International Affairs*, Vol. 50, No. 2, http://projects.iq.harvard.edu/gov2126/files/kaufmannsiegelbaum_1997.pdf
- McPherson, C. and MacSearraigh, S., "Corruption in the Petroleum Sector", published in Edgardo Campos, J. and Pradhan, S.(2007), *The Many Faces of Corruption*, Washington, World Bank
- Monfrini (2008), "The Abacha Case", published in Pieth, ed. (2008), *Recovering Stolen Assets* (Peter Lang)
- Moody-Stuart, George (1996), "The costs of grand corruption", *Economic Reform Today*, Number Four 1996, www.cipe.org/publications/ert/e22/E22_05.pdf
- Ndikumana, Leonce (2006), "Corruption and Pro-Poor Growth Outcomes: Evidence and Lessons for African Countries", *PER Working Paper Series*, Number 120, December 2010.
- OAS (1996), *InterAmerican Convention against Corruption*, www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html
- OECD (1997), *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business*

- Transactions, OECD, Paris, www.oecd.org/bribery
- OECD (2001), *Behind the Corporate Veil*, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/0/3/43703185.pdf
- OECD (2003), *The Benefits of Public Sector Transparency for Investment and Beyond*, www.oecd.org/dataoecd/36/42/18546790.pdf
- OECD (2006), *Risk Awareness Tool for Multinational Enterprises in Weak Governance Zones*; www.oecd.org/document/7/0,3746,en_2649_34889_37523911_1_1_1_1,00.html
- OECD (2008), *Corruption: A glossary of international standards in criminal law*, OECD, Paris, www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_34857_40460290_1_1_1_1,00.html
- OECD (2009), *Typologies on the Role of Intermediaries in International Business Transactions*, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/40/17/43879503.pdf
- OECD/StAR (2012), *Identification and Quantification of the Proceeds of Bribery*, Revised Edition, February 2012, OECD Publishing, www.oecd.org/dataoecd/44/44/50057547.pdf
- Pande, R (2008), 'Understanding Political Corruption in Low Income Countries', *Handbook of Development Economics*, Volume 4, T Schultz and J Strauss (eds.), Elsevier.
- Permanent Subcommittee on Investigations (1999), *Private Banking And Money Laundering: A Case Study of Opportunities and Vulnerabilities*, PSI, Washington, http://hsgac.senate.gov/110999_report.htm
- Permanent Subcommittee on Investigations (2004), *Money Laundering And Foreign Corruption: Enforcement And Effectiveness Of The Patriot Act*, PSI, Washington, <http://hsgac.senate.gov/public/files/ACF5F8.pdf>
- Permanent Subcommittee on Investigations (2010), *Keeping Foreign Corruption Out Of The United States: Four Case Histories*, PSI, Washington, http://hsgac.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore_id=2de71520-5901-4a31-98ad-5138aebc49c2
- Reed, Q and Fontana, A. (2011), *Corruption and Illicit Financial Flows*, CMI/U4, www.u4.no/publications/corruption-and-illicit-financial-flows-the-limits-and-possibilities-of-current-approaches-2/
- Reinikka, R & Svensson, J (2003), *The Power of Information: Evidence From a Newspaper Campaign to Reduce Capture*, Washington, World Bank, [www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/03/26/000012009_20040326142036/Rendered/PDF/WPS3239.pdf](http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/03/26/000012009_20040326142036/Rendered/PDF/WPS3239.pdf)
- Reuter, P. and Truman, E., (2004) *Chasing Dirty Money*, Peterson Institute, Washington, D.C.
- (2004) Rossi, I., et al (2012), *Using Asset Disclosure for Identifying Politically Exposed Persons*, World Bank, Washington DC, http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Using_Asset_Disclosure_Identifying_PEPs.pdf

- Sala-i-Martin, X. and Subramanian, A., *Addressing the Natural Resource Curse* (May 2003), www.econ.upf.edu/docs/papers/downloads/685.pdf
- Sharman, J.C. (2009), *Politically Exposed Persons*, Paper presented at ADB/OECD Anticorruption Initiative for Asia and the Pacific (9 September 2009), www.oecd.org/dataoecd/49/28/44442190.pdf
- Sharman, J.C. (2010), 'Shopping for Anonymous Shell Companies: An Audit Study of Anonymity and Crime in the International Financial System', *Journal of Economic Perspectives*, Volume 24, Number 4—Fall 2010.
- Spence, Matthew (2005) 'American Prosecutors as Democracy Promoters: Prosecuting Corrupt Foreign Officials in US Courts,' *114 Yale Law Journal* 1185, <http://yalelawjournal.org/images/pdfs/302.pdf>
- StAR (2009), *Stolen Asset Recovery – Income and asset declarations: tools and trade-offs*, World Bank, Washington, DC, http://www1.worldbank.org/finance/star_site/documents/income_assests/ADincomeasset.pdf
- StAR (2011), *Asset Recovery Watch*, World Bank, Washington, DC, www1.worldbank.org/finance/star_site/star-watch.html
- StAR (2012), *Public Office, Private Interests Accountability through Income and Asset Disclosure*, World Bank, Washington, DC, www1.worldbank.org/finance/star_site/documents/PublicPrivateInterests/Public-Office-Private-Interests.pdf
- Svensson, J (2000), 'Foreign aid and rent-seeking,' *Journal of International Economics*, 51 <http://projects.iq.harvard.edu/gov2126/files/1632.pdf>
- Svensson, J (2005), 'Eight questions about corruption', *Journal of Economic Perspectives*, Volume 19, Number 3 — Summer 2005, pp. 19-42. www.sfu.ca/~akaraiva/e455/svensson.pdf
- Swiss Federal Banking Commission (2000), *Abacha Funds at Swiss Banks*, Swiss Federal Banking Commission, Bern, www.finma.ch/archiv/ebk/e/archiv/2000/pdf/neu14a-00.pdf
- Transparency International (2011a), *Corruption Perceptions Index*, www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi
- Transparency International (2011b), *Bribe Payers Index 2011*, www.transparency.org/content/download/63863/1022714
- Transparency International (2011c), *Global Corruption Report – Climate Change*, Earthscan Ltd., London, www.transparency.org/publications/gcr
- Transparency International (2011d), *Frequently Asked Questions about the Corruption Perceptions Index* (2011), available at http://cpi.transparency.org/cpi2011/in_detail/#FAQ
- Tressel, T., Detragiache, E. and Gupta P. (2005), *Finance in Lower Income Countries: An*

Empirical Exploration, IMF Working Paper 05/167. Washington: International Monetary Fund, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2005/wp05167.pdf

United States Government Accountability Office (2006), *Company Formations: Minimal Ownership Information Is Collected and Available*, report to the Permanent Subcommittee on Investigations, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, US Senate, www.gao.gov/new.items/d06376.pdf

United Nations (2004), *Convention against Corruption*, United Nations, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan044349.pdf>

United Nations (2010), Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, *Good Practices in the prevention of corruption in public procurement*, UN, Vienna, December 2010, www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2010-December-13-15/V1056970e.pdf

U.N. Development Programme (2008), *A Users' Guide to Measuring Corruption*, UNDP, Oslo, www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/a-users-guide-to-measuring-corruption/users_guide_measuring_corruption.pdf.

UNODC (2004), *UN Anti-Corruption Toolkit*, United Nations, Vienna, www.unodc.org/documents/corruption/publications_toolkit_sep04.pdf

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

UNODC (2011), *Mechanism for the Review of Implementation of the United Nations Convention against Corruption*, United Nations, Vienna, www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_E.pdf.

Valdivia (2008), 'Corruption and Criminal Organisation: Peru's Experience', *Asset Recovery And Mutual Legal Assistance In Asia And The Pacific, Proceedings of the 6th Regional Seminar on Making International Anti-Corruption Standards Operational*, ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, www.adb.org/Documents/Books/Asset-Recovery/Asset-Recovery.pdf, pp. 223-232.

Wolfsberg Group (2006), *Guidance on a Risk Based Approach for Managing Money Laundering Risks*, [www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg_RBA_Guidance_\(2006\).pdf](http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg_RBA_Guidance_(2006).pdf)

Wolfsberg Group (2007), *Statement Against Corruption*, [www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg_Statement_against_Corruption_\(2007\).pdf](http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg_Statement_against_Corruption_(2007).pdf)

Wolfsberg Group (2008), *Frequently Asked Questions on Politically Exposed Persons*, www.wolfsberg-principles.com/pdf/PEP-FAQ-052008.pdf

Wolfsberg Group (2011a), *Anti-Corruption Guidance*, [www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg%20Anti%20Corruption%20Guidance%20Paper%20August%2018-2011%20\(Published\).pdf](http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg%20Anti%20Corruption%20Guidance%20Paper%20August%2018-2011%20(Published).pdf)

Wolfsberg Group (2011b), *The Wolfsberg Trade Finance Principles*, [www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg Trade Principles Paper II \(2011\).pdf](http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg%20Trade%20Principles%20Paper%20II%20(2011).pdf)

World Bank (2009a), *World Development Indicators dataset*, Equatorial Guinea, 1999-2009, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>, accessed 26 June 2012

World Bank (2009b), *Enterprise Surveys, Malawi Country Profile 2009*, World Bank, www.enterprisesurveys.org/documents/EnterpriseSurveys/Reports/Malawi-2009.pdf

World Health Organisation, *Good Governance for Medicines*, Progress Report 2010: www.who.int/medicines/areas/policy/goodgovernance/GGM2010ProgressReport.pdf

World Justice Project (2011), *The Rule of Law Index*, World Justice Project, Washington, www.worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2011_0.pdf or www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/