

**Автономная некоммерческая организация
«Международный учебно-методический центр финансового мониторинга»
(МУМЦФМ)**

Курьянов Александр Михайлович

**ВЫЯВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И
ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ОБСЛУЖИВАНИЯ
ДАННОЙ КАТЕГОРИИ КЛИЕНТОВ**

Учебно-методические материалы

Москва 2021

**Автономная некоммерческая организация
«Международный учебно-методический центр финансового мониторинга»
(МУМЦФМ)**

КУРЬЯНОВ Александр Михайлович

*кандидат экономических наук, доцент,
старший преподаватель кафедры финансового мониторинга
Российского университета дружбы народов*

**ВЫЯВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И
ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ОБСЛУЖИВАНИЯ
ДАННОЙ КАТЕГОРИИ КЛИЕНТОВ**

Учебно-методические материалы

Москва 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И УСЛОВНЫХ ОБОЗНАЧЕНИЙ.....	4
ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА	5
КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ	8
Глава 1. Требования стандартов и руководящих документов ФАТФ к принятию финансовыми учреждениями и УНФПП дополнительных мер в отношении публичных должностных лиц	8
1.1 Цели и задачи применения дополнительных мер в отношении ПДЛ.....	8
1.2 Подходы к определению публичного должностного лица.....	12
1.3 Лица из окружения ПДЛ и подходы к их выявлению	17
Глава 2. Основные этапы, инструменты выявления ПДЛ и мониторинга их операций.....	18
2.1 Идентификация ПДЛ (окружения ПДЛ), принимаемых на обслуживание.....	18
2.2 Верификация и фиксирование полученной информации...	20
2.3 Получение разрешения руководства	27
2.4 Мониторинг операций ПДЛ (окружения ПДЛ) и снижение рисков их обслуживания	29
Глава 3. Обзор результатов взаимных оценок ФАТФ и РГТФ по применению дополнительных мер в отношении ПДЛ.....	34
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	40
КЕЙСЫ	41
ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ	42
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	44
ПРЕЗЕНТАЦИЯ	45

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И УСЛОВНЫХ ОБОЗНАЧЕНИЙ

ЕАГ – Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма;

ИПДЛ – иностранное публичное должностное лицо;

МПДЛ – должностное лицо публичной международной организации;

ПДЛ – публичное должностное лицо;

РГТФ – региональная группа по типу ФАТФ;

РПДЛ – российское публичное должностное лицо;

ФАТФ – Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег

ФУ – финансовое учреждение;

УНФПП – установленное нефинансовое предприятие и профессия

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

(СЛАЙД 2) Публичные должностные лица определены стандартами ФАТФ в качестве категории клиентов, к которым субъекты первичного финансового мониторинга должны принимать дополнительные меры для снижения рисков ОД и ФТ. ФАТФ исходит из того, что существует вероятность, что ПДЛ могут воспользоваться своим статусом, возможностями осуществлять распорядительные функции для отмывания денег (ОД), совершения предикатных преступлений, включая преступления коррупционной направленности, а также для осуществления деятельности, связанной с финансированием терроризма (ФТ).

Многие резонансные дела, связанные с коррупцией, свидетельствуют, что (бывшие) государственные чиновники, наделенные распорядительными и управленческими функциями и их родственники обладали значительными активами, в том числе за рубежом, которые были не сопоставимы с их официальным или законным доходом.

(СЛАЙД 3) Тематика обслуживания ПДЛ, вопросы регулирования и эффективности соответствующей правоприменительной практики финансовых институтов и УНФПП находятся в фокусе постоянного внимания не только ФАТФ и ОЭСР, но и иных международных организаций. **(СЛАЙД 4)** Так, по результатам оценки финансового сектора (FSAP) России со стороны МВФ в 2016 году было отмечено, что российские банки идентифицируют только очень небольшой процент клиентов в качестве ПДЛ, что может быть связано с неверным пониманием банками или ненадлежащими возможностями по идентификации клиентов в качестве ПДЛ.

Учебно-методические материалы «Выявление публичных должностных лиц и эффективное управление рисками обслуживания данной категории клиентов» предназначены:

для обеспечения учебного процесса ВУЗов Международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ;

для обеспечения научного и учебного процессов по проблематике ПОД/ФТ другим научным и образовательным организациям;

для самостоятельной подготовки специалистов национальных антиотмывочных систем;

в качестве учебно-методической поддержки при обучении в форме целевого инструктажа и повышении уровня знаний в сфере ПОД/ФТ сотрудников финансовой разведки и специалистов частного сектора.

Учебно-методические материалы направлены на овладение умениями, предусмотренными профессиональным стандартом 08.021 «Специалист по финансовому мониторингу (в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма)» по применению законодательства в сфере ПОД/ФТ, нормативных правовых актов и правил внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ.

Целью обучения по тематике «Выявление публичных должностных лиц и эффективное управление рисками обслуживания данной категории клиентов» является формирование у студентов (магистрантов) и слушателей ВУЗов Международного сетевого института в сфере ПОД/ФТ предметных знаний международных стандартов, руководящих документов, требований законодательства и ключевых аспектов правоприменительной практики по комплексу вопросов, связанных с принятием субъектами первичного финансового мониторинга дополнительных мер по ПОД/ФТ в отношении такой категории клиентов, как публичные должностные лица.

Обозначенная цель обучения конкретизируется в следующих *задачах*:

1. Раскрыть основные требования рекомендаций и руководящих документов ФАТФ по принятию дополнительных мер по ПОД/ФТ в отношении публичных должностных лиц.

2. Рассмотреть критерии, которым должна отвечать эффективный режим выявления ПДЛ и управления рисками обслуживания данной категории клиентов, а также набор статистических данных, демонстрирующих

результативность работы субъектов первичного финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ по обозначенному направлению.

3. Рассмотреть замечания и лучшие практики выявления ПДЛ, снижения рисков их обслуживания, выявленные международными экспертами по результатам 4-го раунда взаимных оценок ФАТФ.

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

Глава 1. Требования стандартов и руководящих документов ФАТФ к принятию финансовыми учреждениями и УНФПП дополнительных мер в отношении публичных должностных лиц

1.1. Цели и задачи применения дополнительных мер в отношении ПДЛ

(СЛАЙДЫ 5, 6) Изначально ФАТФ в июне 2003 г. разработала обязательные требования для ИПДЛ, их членов семьи и лиц, близких к ним. В феврале 2012 г. Группа распространила обязательные требования на национальных ПДЛ и МПДЛ, в соответствии с требованиями (СЛАЙД 7) статьи 52 Конвенции ООН против коррупции (КПК ООН), которая определяет ПДЛ как «физическое либо, которое наделено или было наделено значимыми публичными функциями и члены его семьи и лица близкие к нему» и охватывает как национальных, так и ИПДЛ (СЛАЙДЫ 8, 9)

Борьба с коррупцией – это основная задача обязательств, предусмотренных статьей 52 КПК ООН. Основной целью применения финансовыми учреждениями дополнительных мер в отношении лиц «обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями» членов их семей и тесно связанных с ними партнеров это выявлять подозрительные транзакции для целей представления информации о них компетентным органам.

(СЛАЙД 10) Таким образом, цель требований, изложенных в Рекомендациях ФАТФ в редакции 2012 г., это охватить в большей степени борьбу с отмыванием денег и предикатными преступлениями, включая коррупцию и ФТ [1].

(СЛАЙД 11) Обязанности финансовых учреждений в отношении ИПДЛ перечислены в рекомендации 12 ФАТФ. Признаком, отличающим ИПДЛ и национальных ПДЛ является юрисдикция, которая наделила его значимыми распорядительными и властными полномочиями. В этой связи иные обстоятельства, например, страна происхождения и постоянного проживания, не

имеют значения для определения категории ПДЛ. При этом такая региональная привязка может иметь значение для определения уровня риска национального ПДЛ (иностранное ПДЛ всегда высоко рисковое). Следует также отметить, что национальное ПДЛ подпадает под требования, которые применяются в отношении ИПДЛ, если данное лицо наделено властными полномочиями также и в другой стране.

(СЛАЙД 12) Если в результате оценки рисков удалось установить, что отношения с национальным ПДЛ, МПДЛ не связаны с высокими рисками, то такое ПДЛ в соответствии со стандартами ФАТФ рассматривается как обычный клиент, то есть субъекты первичного финансового мониторинга могут применять в отношении него стандартные меры по НПК и мониторингу. Если при осуществлении постоянного мониторинга, анализа транзакционной активности, финансового поведения клиента, а также иных факторов изменяются обстоятельства, что приводит к повышению уровня риска, то необходимо применять усиленные меры по НПК или меры, предусмотренные Рекомендацией 12.

(СЛАЙД 13) Пояснительная записка к рекомендации 12 содержит требования к финансовым учреждениям также по идентификации ПДЛ среди получателей по полисам страхования жизни и/или, где необходимо, бенефициарных собственников получателей.

Пояснительная записка к Рекомендации 12 требует, чтобы компании, занимающиеся страхованием жизни, определяли, является ли лицо, получающее выплаты по полису страхования жизни, ПДЛ. Это требование применимо как к ИПДЛ, так и национальным ПДЛ. Если у страховой организации установлены бизнес отношения с таким лицом (например, если такое лицо является страхователем), тогда организация уже установила, является ли лицо ПДЛ. Часто у страховщиков нет клиентских отношений с выгодоприобретателями. В таком случае страховая организация обязана провести НПК и понять, является ли лицо ПДЛ, до момента санкционирования выплат.

Положения Рекомендации 12 распространяются не только на лиц, обладающих значимыми публичными функциями в настоящий момент, но также на лиц, которые были наделены ими ранее. Риск-ориентированный подход требует, чтобы субъекты первичного финансового мониторинга предпринимали необходимые меры для снижения риска и к этой категории клиентов. Рекомендация 12 применяется к финансовым учреждениям, а Рекомендация 22 предусматривает, чтобы государства обеспечили выполнение данных требований со стороны УНФПП.

(СЛАЙД 14) Применение усиленных мер в отношении такой категории клиентов как ПДЛ невозможно без надлежащего исполнения субъектами первичного финансового мониторинга требований по идентификации клиентов, верификации информации и проведения постоянной надлежащей проверки.

Тоже самое касается процедуры выявления ПДЛ среди бенефициарных владельцев клиента. Таким образом, меры по НПК являются основополагающими и с точки зрения возможностей эффективного снижения рисков обслуживания ПДЛ. Обязательные требования рекомендацией 10 и 12 можно представить в виде последовательности действий (рис. 1.)

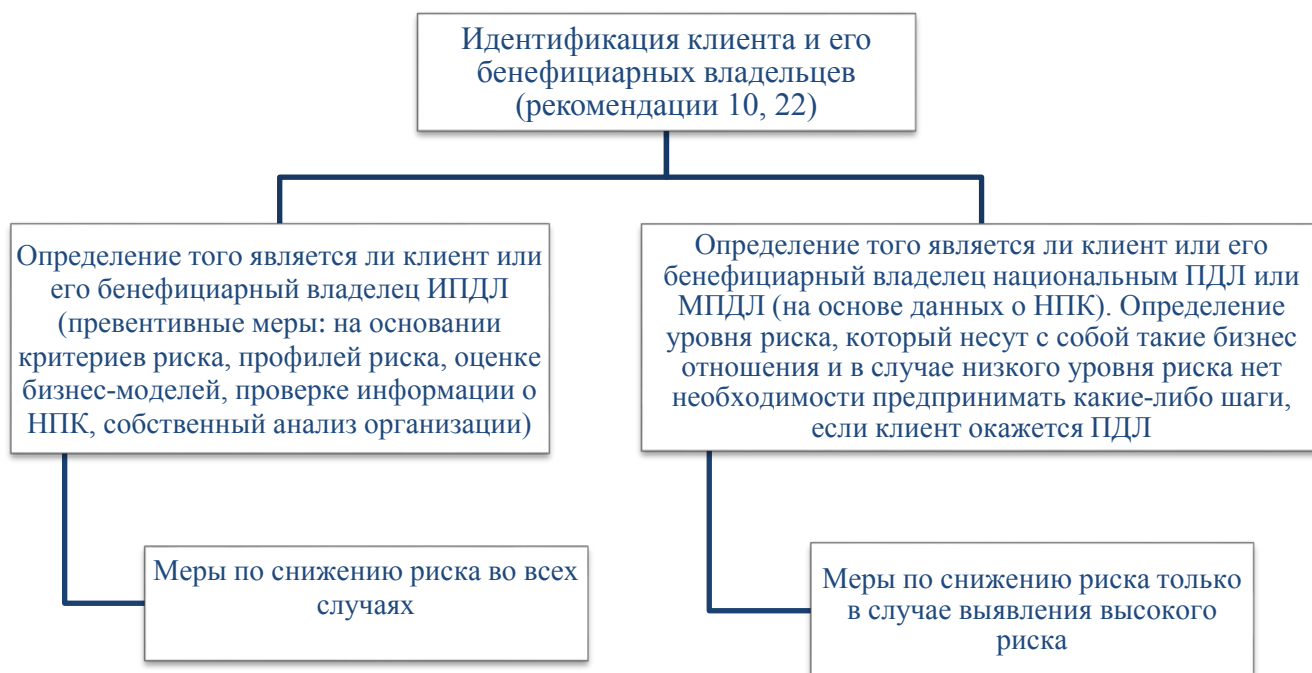


Рисунок 1. Последовательность действий при обслуживании различных категорий ПДЛ

(СЛАЙД 15) Перечень мер, принимаемых финансовыми учреждениями и УНФПП в отношении ПДЛ, в странах ЕАГ, как правило, определен профильным законом о ПОД/ФТ.

Так, например, в Российской Федерации в соответствии со статьей 7.3 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма субъекты ПОД/ФТ принимают следующие усиленные меры:

1. Принимают обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по выявлению среди физических лиц, находящихся на обслуживании или принимаемых на обслуживание ИПДЛ, РПДЛ, МПДЛ, а также обновлению соответствующей информации;
2. Принимают на обслуживание ИПДЛ на основании письменного решения руководства организации;
3. Принимают обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по определению источников происхождения денежных средств или иного имущества ИПДЛ;
4. Уделяют повышенное внимание транзакциям с денежными средствами или иным имуществом, осуществляемым находящимися на обслуживании ИПДЛ, близким родственниками и иным лицам из ближайшего окружения.

Если национальному ПДЛ и МПДЛ присвоена высокая степень риска, то финансовые учреждения и УНФПП принимают вышеуказанные усиленные меры, как и в отношении ИПДЛ¹.

¹ Вышеуказанные требования, не применяются кредитными организациями при осуществлении операций на сумму, не превышающую 40 000 рублей, связанных с покупкой или продажей наличной иностранной валюты физическими лицами, а также при осуществлении операций на сумму, не превышающую 15 000, связанных с осуществлением переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковского счета, за исключением случая, когда у работников субъектов ПОД/ФТ/ФРОМУ возникают подозрения, что данные транзакции осуществляются в целях ОД/ФТ.

1.2. Подходы к определению публичного должностного лица

Понятие «*значимых публичных функций*» будет различаться в зависимости от особенностей юрисдикции, институциональной организации ее правительства, публично-правовых образований (федеральный, региональный, муниципальный уровни), особенностей прав и полномочий, связанных с выполнением той или иной функции и прочими факторами, которые необходимо учитывать при оценке рисков.

Как видно из определения, лица, занимающие должности среднего уровня и ниже не относятся к ПДЛ. Тем не менее, в руководстве ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)» указывается, что при оценке их клиентского риска необходимо учитывать, что соответствующая категория лиц может действовать от имени ПДЛ с тем, чтобы обойти меры внутреннего контроля.

В руководстве рекомендуется определять категории тех ПДЛ, которые выполняют значимые публичные функции с соответствующими результатами оценки риска, в том числе НОР [2].

По результатам НОР юрисдикциям также рекомендуется издать руководство для субъектов первичного финансового мониторинга. Без такого рода разъясняющего документа, по мнению ФАТФ *«...может создать или зафиксировать непреднамеренное понимание финансовыми учреждениями или УНФПП того, кто является или не является ПДЛ. Это не только затруднит мониторинг со стороны надзорных соответствия требованиям, но и приведет к тому, что финансовые учреждения будут принимать решения, исходя из политических предпочтений или деловых интересов руководства...»*.

В этой связи рекомендуется применять следующие подходы².

1. В руководстве можно определить базовый список конкретных должностей, которые будут значимыми, для того, чтобы считать лицо ПДЛ

²Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

(например, президент, министр, заместитель министра, и так далее) и сделать этот список публичным.

2. Использование систем раскрытия информации об активах должностных лиц, которые в соответствии с требованиями нормативных актов обязаны это делать. При этом субъекты первичного финансового мониторинга должны иметь доступ к такой информации. Это особенно важно для зарубежных субъектов первичного финансового мониторинга, поскольку коррумпированные должностные лица зачастую стараются скрыть преступные доходы в другой юрисдикции. Также для субъектов первичного финансового мониторинга может быть затруднительным определение, какой из клиентов будет считаться ПДЛ в другом государстве.

3. Общее описание тех функций (сфер деятельности), которые могут считаться значимыми с точки зрения коррупционных правонарушений, обладать сравнительно высокой коррупционностью (например, администрирование государственных закупок, расходования бюджетных средств, управление государственным имуществом, принятие решений о распределении государственных субсидий и грантов). Однако, необходимо учитывать, что такой список не может служить единственным источником информации и не избавляет субъекты первичного финансового мониторинга от необходимости проводить оценку рисков деловых отношений с клиентами любыми возможными способами.

В отношении ИПДЛ у финансовых учреждений и УНФПП может и не быть сведений для оценки его рисков с точки зрения специфики его деятельности и функционала. Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)» ориентирует на возможность получения такой информации от других компаний, входящих в ту же финансовую группу, осуществляющих свою деятельность за рубежом, или путем поиска в Интернете, а также других источниках. Применительно к оценке рисков МПДЛ рекомендуется использовать информацию международных организаций о своей организационной структуре, а также описание тех функций, которыми наделено

руководство, и тех мерах, которые принимаются, чтобы эти лица не злоупотребляли своими полномочиями.

4. Публикация перечня национальных ПДЛ или должностей

Некоторые государства публикуют списки национальных ПДЛ или должностей, хотя этого и не требуют Рекомендации ФАТФ. «Списочный» подход имеет недостатки и не всегда обеспечивает эффективное выполнение требований. Существует два вида перечней, которые могут быть опубликованным государством: список должностей, заняв которые лицо будет считаться ПДЛ, и список имен конкретных ПДЛ. В большинстве случаев включение в список может подтвердить тот факт, что лицо является ПДЛ, однако отсутствие лица в списке не означает, что лицо никогда не было ПДЛ.

Администрирование *списка с конкретными именами*, затруднительно и дорого и является трудно выполнимой задачей, так как он требует постоянной актуализации. Также он не содержит списка имен членов семьи и лиц, близких к ПДЛ. В этой связи, такой подход не слишком поддерживается ФАТФ. Также такой список зависит от того, как иностранное государство понимает значимые публичные функции, и основания для включения лица в качестве ПДЛ могут различаться в зависимости от толкования и критериев, которые применяются внутри государства. И, наконец, существует риск, что субъекты первичного финансового мониторинга будут полагаться на список, не проверяя иных клиентов на наличие статуса ПДЛ и, таким образом, не оценивая риски деловых отношений, что в значительной степени влияет на результативность мер.

С другой стороны, формирование списка должностей/функций, которые могут считаться значимыми публичными функциями (т.е. список должностей ПДЛ), само по себе хорошее практическое решение, которое дает финансовым учреждениям и УНФПП доступ к важному источнику информации, помогающему определить, кто является ПДЛ. Учитывая тот факт, что понятие «значимые публичные функции» зависит от определенной организационной структуры правительства и может меняться от государства к стране, то такой поможет список субъекту первичного финансового мониторинга в разрешении

сложной задачи, а именно определения категории публичных должностных лиц, к которым нужно относиться как к ПДЛ в иностранных государствах³.

Формирование и ведение списка внутригосударственных должностей/функций не будет слишком трудной задачей для каждого государства. На самом деле во многих государствах уже существует такой список публичных функций, выполняя которые лицо должно информировать о своих активах. Поскольку этот список позиций/функций, может оставаться неизменными в течение продолжительного периода времени в отличие от списка имен, который меняется практически ежедневно, то понадобится лишь единичное обновление. Процесс обновления информации будет похож на тот, который используется в системе раскрытия сведений об активах.

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

В законодательстве стран-участниц ЕАГ определение ПДЛ, как правило, дается в рамках профильного закона о ПОД/ФТ. Так, в Российской Федерации в соответствии со статьей 7.3. Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» принадлежность лица к категории ИПДЛ или МПДЛ определяется в соответствии с рекомендациями Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

К национальным ПДЛ Федеральный закон № 115-ФЗ относит лиц, замещающих (занимающих) государственные должности Российской Федерации, должности членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации, должности федеральной государственной службы,

³ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации, должности в Центральном банке Российской Федерации, государственных корпорациях и иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, включенные в списки должностей, определяемые Президентом Российской Федерации.

В Законе Кыргызской Республики от 6 августа 2018 г. № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов» (далее – Закон № 87) определение ИПДЛ и МПДЛ очень близко к определению, которое дается в Словаре к Рекомендациям ФАТФ.

Так, ИПДЛ определяется, как лицо, выполняющее или выполнявшее значительные государственные или политические функции (публичные функции) в иностранном государстве (главы государств или правительств, высшие должностные лица в правительстве и иных государственных органах, судах, вооруженных силах, на государственных предприятиях, а также видные политические деятели, в том числе видные деятели политических партий).

МПДЛ высшее должностное лицо международной организации, которому доверены или были доверены важные функции международной организацией (руководители, заместители руководителей и члены правления международной организации или лица, занимающие эквивалентные должности в международной организации);

Определение НПДЛ в Кыргызской Республике очень близко к определению данному в российском законодательстве. В соответствии с Законом № 87 это лицо, занимающее или занимавшее политическую и специальную государственную должность или политическую муниципальную должность в Кыргызской Республике, предусмотренную Реестром государственных и муниципальных должностей Кыргызской Республики, утверждаемым Президентом Кыргызской Республики, а также высшее руководство

государственных корпораций, видные политические деятели, в том числе видные деятели политических партий.

1.3. Лица из окружения ПДЛ и подходы к их выявлению

Рекомендация 12 в равной степени применяется к членам семьи и лицам, близким к ПДЛ. В Рекомендации не определено, кого можно считать «членами семьи и лицами, близкими к ПДЛ», поскольку это зависит в некоторой степени от социально-экономического и культурного контекста конкретной государства. Выявление лиц из окружения ПДЛ – это проблема для субъектов первичного финансового мониторинга, поскольку понимание того, кто является членом семьи или лицом, близким к ПДЛ неоднозначно [2].

Лучшим выходом из положения является разработка властями определения, кто является членами семьи и лицами, близкими к ПДЛ и доведение его до субъектов первичного финансового мониторинга. При этом следует учитывать, что такие определения или примеры не должны трактоваться слишком широко или слишком узко⁴.

Для *членов семьи* это включает в себя такие факторы, как влияние, которое могут оказывать отдельные члены семьи, круг лиц, близких родственников и иждивенцев. Например, во многих юрисдикциях в соответствии с национальными традициями количество членов семьи, которые считаются близкими или имеют влияние, очень мало (например, родители, братья/сестры, супруги/партнеры и дети). В других культурах этот круг может включать дедушку/бабушку и внуков; в-третьих – этот круг может быть шире, включая двоюродных братьев/сестер и даже целые кланы.

Для *лиц, близких ПДЛ*, примерами отношений могут служить известные деловые партнеры или коллеги, особенно те, которые также являются (бенефициарными) собственниками юридического лица вместе с ПДЛ или те, которые связаны иным образом (например, совместное членство в правлении, наблюдательном совете компании). В случае личных отношений рекомендуется

⁴ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

учитываться социальный, экономический и культурный аспект, чтобы понимать характер и близость отношений, которые в конечном счете и должны влиять на оценку уровня риска.

Положения Рекомендаций ФАТФ требуют, чтобы к членам семьи и лицам, близким к ПДЛ, относились как к ПДЛ, так как существует потенциальная опасность злоупотребления такими отношениями с тем, чтобы переместить доходы от преступлений или обеспечить размещение и сокрытие, а также в террористических целях. С учетом риск-ориентированного подхода период времени, в течение которого члены семьи и лица, близкие к ПДЛ, которое больше не наделено значимыми функциями, коррелирует с оценкой риска, проведенной в отношении такого ПДЛ⁵.

Если субъект первичного финансового мониторинга узнает, что у ПДЛ есть известные члены семьи и лица, близкие к нему, то оно обязано провести проверку на предмет возможного оказания ему услуг и применения усиленных мер НПК. Очень важно, чтобы субъекты первичного финансового мониторинга проверяли клиентскую базу после изменения в кругу ПДЛ и не только в момент принятия на обслуживание.

Глава 2. Основные этапы, инструменты выявления ПДЛ и мониторинга их операций

(СЛАЙД 16) Основные этапы, инструменты выявления ПДЛ и мониторинга их операций раскрываются в правилах внутреннего контроля ФУ и УНФПП.

2.1. Идентификация ПДЛ (окружения ПДЛ), принимаемых на обслуживание

Надлежащая проверка клиентов – это основной информационный ресурс для того, чтобы определить, является ли клиент ПДЛ, как того требуют

⁵ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

положения Рекомендаций 10 и 12. Например, ключевым фактором этой постоянной процедуры может являться основное занятие клиента или место работы. Однако, существуют и иные источники сведений, которые могут помочь финансовым учреждениям и УНФПП, чтобы последние смогли установить, является ли клиент ПДЛ.

(СЛАЙД 17) Для проведения идентификации используются специально разработанные формы (вопросники, анкеты, досье и др.). В зависимости от типа обслуживания клиента, предполагающего проведение разовой транзакции (например, валютно-обменные) или длящийся характер договорных отношений (на основании договоров счета, вклада и др.), используются соответствующие источники сведений [3].

Возникает вопрос, как выявлять ПДЛ в случае «разовой» транзакции (сделки) ниже пороговой суммы при соблюдении условий, описанный в рекомендациях 10 и 16, когда нет обязательных требований по принятию мер НПК. В стандартах ФАТФ эта ситуация четко не описана.

При проведении разовых операций в финансовой организации проводится контроль с использованием автоматизированных кассовых модулей на предмет совпадения основных идентификаторов. Дополнительным источником сведений *при регулярном обслуживании* являются запросы ПДЛ о состоянии счетов в период декларационных кампаний, выявление лиц из окружения ПДЛ на основе анализа истории финансовых связей, социальных сетей, анкетирование, СМИ и др.

(СЛАЙД 18) При проведении идентификации клиента либо при обновлении сведений о клиенте формируется анкета, в которой проставляется отметка о наличии/отсутствии статуса ПДЛ.

При заполнении анкеты клиенту задаются вопросы относительно возможной принадлежности к категории лиц, связанных с ПДЛ. При этом разъясняется порядок отнесения лица к ПДЛ, например, посредством предоставления справочных материалов относительно содержания понятия ПДЛ, а также лиц, связанных с ПДЛ. В случае выявления недостоверных данных,

которые ПДЛ заявил о себе в процессе НПК, ФУ и УНФПП обязаны расторгнуть договор обслуживания или отказать в совершении разовой транзакции.

Раскрытие клиентом своего статуса ПДЛ⁶ – это мера, которая позволит понять является ли клиент ПДЛ. Некоторые субъекты первичного финансового мониторинга стараются получить от клиента устное или письменное заявление с тем, чтобы в будущем иметь возможность предпринять гражданские, уголовные или административные меры в отношении тех ПДЛ, которые решат не раскрывать свой статус [4].

Однако, субъекты первичного финансового мониторинга, которые знакомят клиента с определением ПДЛ и спрашивают, подпадают ли они под эту категорию, не должны полагаться исключительно на эту процедуру и полученные сведения (так как она может быть недостоверной). Такая процедура по сути переносит обязательства субъекта первичного финансового мониторинга на его клиента, что является неприемлемой практикой. Более того, не все клиенты могут определить, являются ли они ПДЛ или нет, например, потому, что клиент не знает самого понятия «ПДЛ». Вместо этого, организации обязаны более активно взаимодействовать с клиентами и устанавливать сведения, которые бы соотносились с отдельными элементами определения «ПДЛ»⁷.

2.2. Верификация и фиксирование полученной информации

(СЛАЙД 19) Субъекты первичного финансового мониторинга обязаны рассмотреть возможность использования дополнительных источников сведений, особенно для того, чтобы определить, является ли лицо ИПДЛ.

Возможны ситуации когда клиент становится ПДЛ после того, как отношения были установлены. В этой связи, для финансовых учреждений и УНФПП особенно важно осуществлять мониторинг счетов клиентов, не

⁶ Например, предоставление сведений о нынешнем или прошлом месте работы или основном занятии, которое дает понять, что лицо – ПДЛ

⁷ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

являющихся ПДЛ, с тем, чтобы понять, когда измениться статус, профиль клиента, транзакции по счету и обновлять сведения о таком клиенте.

В целях верификации данных финансовые учреждения и УНФПП используют общедоступные сведения, размещаемые органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти иностранных государств на их официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Общий поиск по крупным информационно-поисковым системам является трудоемким из-за большого количества совпадений, ведущих к дополнительному поиску, но можно использовать бесплатные поисковые инструменты на специализированных сайтах по ПОД, которые сделают поиск более целенаправленным. Также поисковые ресурсы, которые могут связаны с клиентом, помогут найти соответствующую информацию⁸. Поиск по Интернет-ресурсам также может помочь для получения общей информации (о стране). Например, субъектам первичного финансового мониторинга важно знать, какие государства запрещают определенным категориям ПДЛ⁹ иметь банковские счета за рубежом¹⁰.

Используются сведения российских и иностранных компаний, предлагающих информационные продукты¹¹, а также иные источники сведений, доступные организациям на законных основаниях (публичная информация в сети интернет, агрегаторы сведений о доходах и расходах ПДЛ, социальные сети и другие открытые источники данных).

Пример:

В кредитной организации «Ж» дополнительными элементами досье ПДЛ являются: сведения об ожидаемых суммах операций, а также о годовом доходе (налоговая отчетность о доходе физического лица, справка 2-НДФЛ, информация с агрегаторов данных о декларациях); оценка уровня коррупционного риска должности (возможность распоряжаться финансовыми / материальными ресурсами, проведение госзакупок и др.);

⁸ Например, (социальные) медиа сайты в стране происхождения клиента

⁹ Например, выбранные должностные лица

¹⁰ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

¹¹ таких как: Dow Jones Risk and Compliance (Factiva), информационное агентство ЗАО "Интерфакс" (система СПАРК, "Центр раскрытия корпоративной информации"), акционерное общество "Финмаркет" ("X-Compliance"), ООО "Интерфакс - Ди энд Би" (система DBAI, GRS, отчеты "Знай своего клиента"), ЗАО "СКРИН"

негативная информация из открытых источников данных;
 для состоятельных клиентов также устанавливается информация не только о
 средствах в банке, но и об источниках благосостояния.

Существует большое разнообразие доступных баз данных, которые могут помочь в выявлении ПДЛ. Использование таких баз данных необязательно в соответствии с Рекомендациями и не являются достаточными для достижения соответствия по Рекомендации 12. Субъекты первичного финансового мониторинга и компетентные ведомства могут получить доступ к таким базам данных – хотя стоимость их использования может быть (слишком) высока для большинства учреждений. Также затраты по использованию таких баз автоматически переносятся на клиента, что ведет к удорожанию финансовых услуг. Тот факт, что стоимость использования коммерческих баз данных может быть слишком высока для некоторых подотчетных субъектов, должен приниматься во внимание при оценке соответствия требованиям о ПДЛ.

Использование таких баз данных не должно заменять традиционную процедуру НПК. Использование любых списков или баз данных для выяснения того, является ли клиент ПДЛ, может повысить риск того, что субъекты первичного финансового мониторинга могут предположить, что если лицо (не) фигурирует в них, то он и (не) является ПДЛ. Такие базы – это дополнительные источники о высоко рискованных лицах при выяснении является ли лицо, его родственники или лица, близкие к нему, возможным ПДЛ.

Согласно Руководству ФАТФ¹² у коммерческих баз данных есть ряд ограничений, о которых необходимо знать компетентным органам, субъектам первичного финансового мониторинга:

коммерческие базы данных не содержат полные или надежные сведения, поскольку формируются на основании данных, доступных для широкой общественности. Таким образом, используя такую базу данных субъекты первичного финансового мониторинга, не могут верифицировать, насколько точна, полна и качественна содержащиеся в ней сведения. С учетом

¹² Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

того, что выборы, изменения в правительстве, общая ротация должностных лиц происходит практически ежедневно во всем мире, то такие базы данных не могут содержать релевантные сведения;

определение ПДЛ часто используется поставщиками таких информационных продуктов и может не совпадать с определением, используемым в каждой конкретной юрисдикции или не отражать те функции, которыми лицо наделила международная организация;

субъекты первичного финансового мониторинга, использующие эти продукты, могут в полном объеме не понимать те критерии, по которым идет их наполнение. Например, база данных может не находить имена или может исключить определенные категории ПДЛ;

неточная транслитерация и написание некоторых имен может повлиять на способность финансовых учреждений УНФПП найти совпадение по именам. Обработка клиентских баз данных при помощи коммерческих может привести к ложным совпадениям, если такая база данных содержит недостаточные или неточные идентификационные сведения. Это увеличивает риск пропустить правильное/нужное совпадение. Необходимо будет задействовать дополнительные ресурсы, чтобы понять, где точный результат, а где ложный.

Субъекты первичного финансового мониторинга, использующие такие информационные продукты в качестве дополнительного инструмента, обязаны убедиться, что они соответствуют их целям, а не просто переносят ответственность по оценке рисков¹³.

Внутренние базы данных субъектов первичного финансового мониторинга

Некоторые субъекты первичного финансового мониторинга могут принять решение создать внутренние базы в качестве инструмента, которые помогут выявлять ПДЛ. Как и коммерческие базы данных их поддержание в актуальном

¹³ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

состоянии стоит очень дорого и требует значительных затрат. Положения Рекомендации 18 (внутренний контроль, зарубежные филиалы и дочерние организации) требуют, чтобы финансовая группа реализовывала процедуры обмена сведений для целей ПОД/ФТ. В отношении ИПДЛ для учреждений, входящих в финансовую группу, это может быть лучшая возможность для обмена сведений о ПДЛ для целей ПОД. Также субъекты первичного финансового мониторинга, находящиеся в одной стране, могут предоставлять общую информацию, которая может помочь в установлении того факта, пытается ли ПДЛ использовать финансовую систему в неправомерных целях (например, уровень коррупции в странах, уровень доходов, которую приносит та или иная позиция и т.д.).

Однако, законодательство о защите персональных данных и тайны личной жизни могут сузить возможность субъектов первичного финансового мониторинга получать сведения от финансовых учреждений и УНФПП входящих в финансовую группу, находящихся на территории иной юрисдикции для целей верификации информации о клиенте, включая сведения о том, почему клиент открывает счет в зарубежной юрисдикции. Если это приводит к тому, что субъекты первичного финансового мониторинга не могут выполнять требования Рекомендации 10, то им может быть рекомендовано отказать в открытии счета, начале деловых отношений или осуществлении транзакции, а существующие бизнес отношения необходимо будет прекратить¹⁴.

В ситуации, когда субъект первичного финансового мониторинга обращается с просьбой предоставить сведения для проверки информации о НПК к финансовому учреждению или УНФПП, но получает отказ в связи с тем, что это может нарушить законодательство о персональных данных и защите тайны личной жизни, то учреждение обязано рассмотреть возможность уведомления своего надзорного органа или ПФР. Это значит, что надзорный орган или/и ПФР

¹⁴ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

могут поставить этот вопрос перед зарубежными коллегами для разрешения проблемы, не нарушив требования законодательства.

Некоторые государства позволяют своим финансовым учреждениям и УНФПП в отдельных случаях оповещать иные субъекты первичного финансового мониторинга о действиях, предпринятых в отношении клиента, например, о прекращении деловых отношений. Если создана правовая база для обмена сведениями, то это может остановить ПДЛ, которому было отказано или с кем отношения были прекращены, от того, чтобы выбрать новое учреждение.

Системы раскрытия информации о доходах и активах

У ряда юрисдикций существуют системы раскрытия информации об активах и активах тех лиц, которые наделены значимыми функциями. Для того, чтобы эта система заработала ведомства, получающие данные сведения, обязаны составить список должностных лиц, которые в соответствии с законодательством, должны предоставлять декларации об имуществе. Субъекты первичного финансового мониторинга могут знать о тех странах, где ПДЛ обязаны предоставлять такие декларации и требовать от клиентов предоставлять их копии. Такие документы могут быть использованы для оценки клиентского риска ПДЛ в качестве постоянного мониторинга, чтобы убедиться, что транзакции по счету соответствуют имуществу и ценностям, информация о которых была раскрыта. Следует отметить, что точность информации может быть проверена в ходе обычных процедур, когда начинается расследование дела о коррупции и так далее. Поскольку проверкой сведений об активах занимается слишком много организаций, то их результативность зависит от общей пропускной способности, каждого ресурса, наличие информационных ресурсов для перекрестных проверок содержания деклараций и так далее.

Имена декларантов и/или список позиций может помочь финансовым учреждениям и УНФПП понять, является ли их клиент ПДЛ¹⁵.

¹⁵ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

Также система раскрытия сведений об активах может помочь понять, какие функции в стране считаются значимыми. Некоторые системы раскрытия сведений предусматривают руководство о том, как «выудить» имена тех, кто заполняет декларации, их членов семьи или лиц, близким к ним, если они подают декларации или имена которых могут быть указаны.

Также такие системы могут предоставить доступ к дополнительным данным, например, дате рождения и идентификационным номерам, которые могут помочь финансовым учреждениями и УНФПП определить, является ли клиент ПДЛ или нет.

Субъекты первичного финансового мониторинга должны понимать, что критерии, используемые в другой стране, для определения тех функций, выполняя которые лицо обязано подавать декларацию, могут отличаться от критериев, используемых на национальном уровне для выявления ПДЛ. Также существует еще одно ограничение – декларация об имуществе – это вид самодекларирования, которое может содержать непроверенную информацию или даже заведомо ложную. Несмотря на то, что для декларантов, возможно, существуют санкции за недостоверную или неточную информацию в декларации, субъекты первичного финансового мониторинга все-таки должны предпринимать разумные меры для проверки сведений.

(СЛАЙД 20, 21) Финансовые учреждения и УНФПП осуществляют фиксирование информации о принадлежности клиента к категории ПДЛ в своих информационных системах или досье клиентов, в т. ч. для целей:

контроля исполнения требований законодательства о ПОД/ФТ;

работы автоматизированных отчетов на основании установленного признака по клиенту

мониторинга транзакционной активности клиента.

2.3. Получение разрешения руководства

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

Согласно Руководству ФАТФ¹⁶ определение позиции, которая относится к старшему руководству будет зависеть от размера, структуры и характера субъект первичного финансового мониторинга [2]. Однако, главная цель – это доведение до руководства сведений о том, что субъект первичного финансового мониторинга обслуживает ПДЛ и что эти отношения находятся под соответствующим контролем. Чтобы провести такую оценку представитель руководства обязан обладать глубокими знаниями о программах ПОД/ФТ субъект первичного финансового мониторинга (то есть о программах внутреннего контроля), а также о рисках ОД/ФТ связанных с обслуживанием возможных и существующих клиентов. Также такое лицо обязано активно участвовать в процессе одобрения процедур по ПОД/ФТ субъект первичного финансового мониторинга.

Последовательность получения разрешения руководства может включать в себя наличие комитетов мониторинга или похожих структур, которые помогали бы принять решение, делать обзоры высоко рискованных клиентов-ПДЛ или деловых отношений (на момент принятия их на обслуживание или на постоянной основе). Эти структуры обычно должны включать себя главу службы по ПОД/ФТ, специальное должностное лицо и представителя службы работы с клиентами. Крупные или международные субъекты первичного финансового

¹⁶ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

мониторинга осуществляют централизованные мониторинговые процессы высоко рискованных ПДЛ. Эти структуры также могут обеспечить тщательное рассмотрение всего массива внутренней информации в каждом отдельном случае. Разделение полномочий по принятию окончательного решения об отношениях с ПДЛ должна быть четко прописана. В любом случае лучше документально фиксировать все случаи разрешения или отказа в письменной форме.

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

Механизмы «подключения» руководства для разрешения вышеописанных ситуаций должны быть частью программ внутреннего контроля субъекта первичного финансового мониторинга, как того требуют положения Рекомендации 18. Помимо всего прочего это включает в себя обеспечение наличия сведений о ПДЛ в субъекте первичного финансового мониторинга, если это необходимо, а также внутренние процедуры и меры в отношении ПДЛ. Вид и масштаб предпринимаемых мер внутреннего контроля должен соответствовать уровню риска ОД/ФТ, а также размеру и характеру деловых отношений¹⁷.

Внутренние руководства по комплаенсу не должны автоматически повторять требования законодательства о ПДЛ, но должны применяться в зависимости от вида отношений и категории клиента – ПДЛ.

¹⁷ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

2.4. Мониторинг операций ПДЛ (окружения ПДЛ) и снижение рисков их обслуживания

(СЛАЙД 22) Алгоритм выявления операций с участием ПДЛ строится в автоматизированных системах с использованием признака ПДЛ.

Отчеты по транзакциям клиентов категории ПДЛ формируются на регулярной основе и анализируются работниками подразделения финансового мониторинга и докладываются руководству.

При необходимости в обслуживающих подразделениях банков запрашиваются сведения и документы, обосновывающие проведение и раскрывающие характер операций. Особенное внимание уделяется сопоставлению заявленных объемов операций, которые клиент (ПДЛ) декларировал при приеме на обслуживание, и фактических объемов, проводимых по счетам. Если необходимо, банки запрашивают документы, подтверждающие источники происхождения денежных средств и иного имущества ПДЛ (источники благосостояния).

Квалификация операций ПДЛ на предмет их подозрительности и принятие решений об отправке сообщения о подозрительной транзакции в Росфинмониторинг осуществляется в порядке, предусмотренным правилами внутреннего контроля.

(СЛАЙДЫ 23, 24) На практике, анализ операций клиентов категории ПДЛ осуществляется на предмет:

- активности клиента (периодичности операций и их сумм);

- необходимости установления индивидуальных порогов операций в зависимости от уровня доходов, превышение которых предполагает направление СПО;

- выявления финансовых связей с лицами из окружения;

- содержания операций (назначений платежа), их экономического содержания и сути.

Управление рисками

Выявляемые ФУ и УНФПП транзакции (сделки), имеющие риски отмывания доходов, полученных от преступлений коррупционной направленности, как правило, связаны с:

1. Неправомерным использованием должностными лицами своего административного ресурса в сфере распределения и использования государственных активов;
2. Необоснованным предоставлением преференций коммерческим структурам.

ИПДЛ всегда считаются высоко рисковыми клиентами. Это означает, что в отношении них всегда должен осуществляться постоянный углубленный мониторинг так же, как и в отношении высоко рисковых национальных ПДЛ и МПДЛ¹⁸. На практике субъекты первичного финансового мониторинга, у которых есть ресурсы для использования электронной системы мониторинга могут проводить его почти на постоянной основе. Однако субъекты первичного финансового мониторинга, у которых нет полностью компьютеризированных систем, и отсутствует связь между информацией о НПК и системой электронного мониторинга, не обладают этими возможностями. В таких случаях необходим ручной и более затратный подход для осуществления постоянного мониторинга. Это очень важный момент с точки зрения имплементации, особенно для небольших субъектов первичного финансового мониторинга.

При оценке рисков ОД/ФТ в отношениях с национальным ПДЛ/МПДЛ субъекты первичного финансового мониторинга должны оценивать следующие моменты:

есть ли у ПДЛ бизнес интересы, которые связаны с реализацией его/ее значимых функций (конфликт интересов);

¹⁸ Некоторые примеры усиленных мер по НПК приведены в параграфе 20 Пояснительной записке к Рекомендации 10.

вовлечен ли ПДЛ в процесс государственных закупок; реализует ли ПДЛ несколько (связанных или несвязанных между собой) значимых публичных функций, в результате чего он может оказывать влияние на принятие решений, особенно в отделе расходов;

ПДЛ прибыл из государства, которая согласно ФАТФ или другим институтам, обладает значительными недостатками в сфере ПОД/ФТ, или уровень коррупции, в которой высок;

реализует свои значимые в секторе, где уровень коррупции высок, например, нефтегазовая промышленность, добывающая промышленность, строительство, природные ресурсы, оборонная промышленность, спорт, игровой сектор и так далее; или

ПДЛ наделено значимыми публичными функциями, которые позволяют ему/ей оказывать негативное влияние на эффективную реализацию положений Рекомендаций ФАТФ в своей стране.

Уровень должностей, скорее всего, будет варьироваться от государства к стране, но могут включать глав государств, ключевых министров и иных политических, парламентских лидеров.

(СЛАЙДЫ 25-28) Более подробное описание показателей риска и индикаторов для финансовых учреждений и УНФПП, приведено на слайдах.

На практике субъекты первичного финансового мониторинга при обслуживании ПДЛ принимают комплекс мер по управлению рисками, нацеленных на:

повышение прозрачности операций ПДЛ (запрос дополнительных документов и др.);

выявление операций повышенного риска и направление СПО;

принятие мер заградительного характера (например, отказ в совершении транзакции при непредставлении документов).

Установление источника состояния и источника денежных средств

Субъекты первичного финансового мониторинга обязаны принимать разумные меры для установления источника средств и источника

благосостояния иностранного ПДЛ в соответствии с требованиями Рекомендации 12. Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)» акцентирует внимание на то что «состояние» и «средства» – это два разных понятия. ПДЛ ранее мог занимать иную позицию, иметь различные финансовые активы и имущество.

Информация об источнике состояния и источнике средств может оказаться полезной для постоянного мониторинга. Когда осуществляется углубленный мониторинг деловых отношений, то субъектам первичного финансового мониторинга необходимо обеспечить, чтобы финансовый профиль, транзакционная активность ПДЛ соответствовали сведениям об источнике его благосостояния и средств.

По результатам анализа должно быть принято решение о начале или продолжении деловых отношений или принятии иных мер, например, запрос информации об источниках происхождения денежных средств и/или направлении СПО в ПФР¹⁹.

Зачастую случается так, что сведения, которые помогли бы установить источник состояния, отсутствует. Некоторые субъекты первичного финансового мониторинга полагаются только на (основную) информацию об активах, известных широкому кругу лиц. Так, например многие юрисдикции, в которых действует система раскрытия сведений о своих активах, обеспечивают доступ граждан к такой информации, например, публикуя ее в Интернете.

Однако, информации, которая открыта для широкого доступа, зачастую бывает недостаточно. При определении источника состояния рекомендуется попытаться получить более детальную информацию о том, какое состояние принадлежит ПДЛ или контролируется им. Отказ от добровольного раскрытия этих сведений также может рассматриваться как фактор риска.

¹⁹Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

При выявлении операций с участием ПДЛ и связанных с ними лиц, в отношении которых возникают подозрения, что они осуществляются в целях ОД, банки направляют в ПФР сведения о таких транзакциях.

(СЛАЙД 29) Присвоение более высокого уровня риска и постановка на усиленный мониторинг с регулярным докладом руководству осуществляется также, если по результатам направления СПО поступила обратная связь от ПФР в виде запроса дополнительных сведений.

Вопросы соблюдения законодательства в части обслуживания ПДЛ являются объектом повышенного внимания в ходе проведения надзорных проверок. В целях профилактики нарушений надзорные ведомства ориентируют субъекты ПОД/ФТ на риски, связанные с ПДЛ и издают соответствующие руководящие документы (например, методические рекомендации утв. Банком России 27.06.2017 № 13-МР, информационное письмо Росфинмониторинга от 12 декабря 2017 г. № 53).

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

Надзорные ведомства должны обеспечить, чтобы субъекты первичного финансового мониторинга понимали, что оценка репутационных рисков это не то же самое, что и оценка того, будет ли оно использовано в незаконной деятельности (то есть риски ОД/ФТ) и что должны существовать системы управления рисками, реализация требований в отношении ПДЛ, и применять санкции за несоответствие в соответствии с Рекомендацией 26 (Регулирование и надзор за финансовыми учреждениями), 28 (за УНФПП) и 35 (Санкции). Усилия надзорных органов должны быть направлены на детальный анализ системы,

используемой для определения и мониторинга ПДЛ, а не быть просто проверкой для выяснения источников, которые помогли выявить ПДЛ²⁰ [5].

Рекомендуется публиковать примеры применения санкций, наложенных за несоблюдение требований в отношении обслуживания ПДЛ с тем, чтобы повысить осведомленность о рисках не принятия мер в отношении клиентов - высоко-рисковых ПДЛ.

Надзорные ведомства в случае необходимости также обязаны уделять внимание ПДЛ как высоко рискованной категории, принимая соответствующие надзорные и регулятивные меры с тем, чтобы не допустить преступников и их сообщников к бенефициарному или контролю в субъекте первичного финансового мониторинга.

Субъекты первичного финансового мониторинга могут сталкиваться с административным давлением со стороны ПДЛ. Это потенциальные угрозы, которые Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)» рекомендует надзорным органам выявлять и принимать меры для их снижения.

Глава 3. Обзор результатов взаимных оценок ФАТФ и РГТФ по применению дополнительных мер в отношении ПДЛ

Насколько хорошо финансовые учреждения, УНФПП и ПУВА применяют расширенные меры для ПДЛ оценивается в рамках основного вопроса 4.4. Методологии оценки технического соответствия рекомендациям ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ [6].

Руководство ФАТФ «Данные и статистика в сфере ПОД/ФТ» приводит следующие примеры полезных данных и статистики:

– ежегодное количество СПО, связанных с ПДЛ (с разбиением по категориям: национальные ПДЛ, ИПДЛ и МПДЛ).

²⁰ Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)»

– количество выявленных нарушений нормативных требований, относящихся к усиленным мерам применительно к ПДЛ.

При интерпретации наборов данных, относящихся к применению усиленных мер, отправным пунктом может быть получение представления о доступности данных о соответствии в разных секторах или о наличии политик и процедур, касающихся этих специальных требований.

Например, подход, применяемый субъектами первичного финансового мониторинга при выявлении ПДЛ, вероятно, повлияет на результативность выполнения требований в отношении ПДЛ (например, количество ПДЛ, получивших отказ в учреждениях или вынужденных их покинуть). Поэтому данные о невыполнении обязательств в отношении ПДЛ нужно интерпретировать с точки зрения качества и содержания политик и процедур по определению ПДЛ.

(СЛАЙД 30) Как уже отмечалось, недостатки, связанные с выявлением ПДЛ, управлением рисками обслуживания данной категории клиентов отмечаются в большинстве отчетов по результатам взаимных оценок. Ниже приведены примеры таких недостатков при оценке Непосредственного результата 4 в странах Европейского Союза.

Табл. 1. Недостатки в вопросах выявления и управления рисками ПДЛ в странах ЕС по результатам 4-го раунда взаимных оценок

№ п/п	Страна (уровень эффективности по НР4)	Основные недостатки, выявленные экспертами-оценщиками
1.	<u>Испания</u> (умеренный)	Большинству банков необходимо обновить свои процедуры для учета новых обязательств, в том числе при обслуживании ПДЛ.
2.	<u>Ирландия</u> (умеренный)	Реализация мер НПК финансовыми организациями и УНФПП может быть дополнительно усилена. Есть также опасения по поводу их способность своевременно и точно идентифицировать отношения / транзакции ПДЛ и лиц, в отношении которых применяются целевые финансовые санкции.

3.	<u>Бельгия</u> (умеренный)	Некоторые платежные учреждения и обменные пункты имеют неоднозначное понимание требований в отношении бенефициарных владельцев и ПДЛ.
4.	<u>Республика Кипр</u> (умеренный)	Финансовые организации не достаточно эффективно проводят проверки источников благосостояния ПДЛ.
5.	<u>Словения</u> (умеренный)	Отсутствие у финансовых организаций всестороннего и последовательного подхода к установлению бенефициарных владельцев и ПДЛ влияет на общую результативность системы.
6.	<u>Чехия</u> (умеренный)	Финансовый сектор (за исключением банков и участников рынка страхования) и большинство УНФПП недостаточно понимают важность управления рисками обслуживания ПДЛ. Все согласны с тем, что коррупция остается проблемой в стране, но связь соответствующих рисков с превентивными мерами в отношении ПДЛ не всегда понимается.

Недостатки, связанные с выявлением и применением усиленных мер в отношении ПДЛ отмечаются и в отчетах о взаимной оценке стран-участниц ЕАГ. Как правило, ключевые моменты, касающиеся правоприменительной практики, выясняются по результатам интервью с представителями субъектов первичного финансового мониторинга, проводимых в рамках мероприятий выездной оценочной миссии. Большинство замечаний связано с вопросами идентификации ПДЛ, их родственников, а также близких к ним лиц, применении усиленных мер НПК, в том числе по установлению источника происхождения денежных средств и благосостояния ПДЛ.

В ряде случаев такого рода недостатки в работе финансовых учреждений и УНФПП обусловлены отсутствием каких-либо руководств (рекомендаций) по работе с ПДЛ со стороны надзорных органов и нерезультативностью обратной связи.

Табл. 2. Результаты оценки эффективности выявления и управления рисками ПДЛ в странах-участницах ЕАГ по результатам 4-го раунда взаимных оценок

№ п/п	Страна (уровень эффективности НР4)	Ключевые аспекты оценки эффективности выявления и управления рисками ПДЛ в рамках НР4
1.	<u>Республика Беларусь</u> (умеренный)	Выявление среди клиентов и их бенефициарных собственников ПДЛ осуществляется, преимущественно, за счет общедоступных списков и путем изучения его деловых связей посредством коммерческих источников. Некоторые УНФПП применяют расширенные меры НПК как для иностранных, так и национальных публичных должностных лиц (ПДЛ), также используются различные ИТ продукты. Аудиторские организации, а также индивидуальные аудиторы, организаторы лотерей и электронных интерактивных игр, ломбарды и пункты скупки (в части осуществления деятельности с драгоценными металлами и камнями) продемонстрировали ограниченное понимание требования по выявлению ИПДЛ, что, однако, коррелирует со спецификой деятельности. Компетентным органам необходимо усилить информационное взаимодействие в контексте выработки пояснений, рекомендаций и лучших практик по выявлению ИПДЛ.
2.	<u>Китайская Народная Республика</u> (низкий)	Меры, применяемые в целях выявления ПДЛ и МПДЛ, а также для установления источника их состояния, являются неэффективными. Учитывая масштаб коррупции в Китае, отсутствие мер в отношении китайских ПДЛ является серьезной уязвимостью; За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, финансовые учреждения рассматривают ПДЛ в качестве клиентов, представляющих высокий риск, и используют сторонние базы данных для выявления ПДЛ. В отношении ИПДЛ и МПДЛ, применяются усиленные меры. Однако, похоже, что только небольшое количество банков имеет надлежащие системы управления рисками для выявления ПДЛ, которые обеспечивают, в том числе, установление бенефициарных владельцев, челнов семей и лиц из близкого окружения в качестве ПДЛ. Другие виды финансовых учреждений, использующие сторонние базы данных, не реализуют такие меры надлежащей проверки для выявления публичных должностных лиц. Некоторые учреждения (например, некоторые трастовые управляющие компании, и брокерские

		учреждения, осуществляющие транзакции с ценными бумагами) осуществляют ручную проверку для определения того, являются ли их клиенты ПДЛ. Финансовые учреждения не применяют особые меры в отношении китайских публичных должностных лиц, однако, вероятно, что по результатам идентификации таким клиентам присваивается повышенный уровень риска. Большинство финансовых учреждений не устанавливает источник состояния и, в некоторой степени, источник средств ИПДЛ и МПДЛ. Небольшое количество финансовых учреждений может прекратить бизнес отношения с такими клиентами, которые в ходе поддержания деловых отношений, идентифицированы в качестве ПДЛ. В случае некоторых финансовых учреждений (например, некоторых платёжных учреждений) для установления деловых отношений с ПДЛ не требуется согласие руководства. КНР следует установить требования ПОД/ФТ в отношении китайских публичных должностных лиц
3.	<u>Кыргызская Республика</u> (умеренный)	Представители лишь нескольких банков сообщили, что у них имеются бизнес отношения с иностранными ПДЛ. Представители Национального банка и банков сообщили, что иностранные ПДЛ крайне редко используют финансовую систему (такие клиенты представлены в основном высокопоставленными сотрудниками иностранных посольств, руководителями иностранных компаний, осуществляющих свою деятельность на территории Кыргызстана, и другими лицами, так или иначе, имеющими связь с Кыргызстаном). В бланке заявления требуется указать, является ли клиент ИПДЛ или членом семьи ПДЛ или лицом, входящим в близкое окружение ПДЛ. Для выявления ПДЛ также используется Интернет, коммерческие базы данных и местные ресурсы. Несмотря на то, что законодательство Кыргызстана содержит требования в отношении только ИПДЛ, некоторые банки применяют более строгие меры НПК также в отношении национальных ПДЛ в виде усиленного мониторинга их операций. Клиентская база других финансовых учреждений, с представителями которых встретились эксперты-оценщики, была представлена, главным образом, местными клиентами. Некоторые из этих учреждений, похоже, не принимают систематические меры для выявления ИПДЛ среди своих клиентов. Это может быть обусловлено тем, что очень небольшое количество ИПДЛ пользуются услугами финансовой системы, в частности банками, а не другими провайдерами услуг. В ходе проведенных встреч, представители микрофинансовых компаний отметили, что также

		стараятся проводить проверку национальных ПДЛ используя открытые источники информации, таким образом, меры в отношении национальных ПДЛ небанковскими финансовыми учреждениями принимаются в ограниченном формате. Лица, осуществляющие наличные транзакции с драгоценными металлами и драгоценными камнями, и риэлторы знают об обязанностях выявлять среди своих клиентов ИПДЛ. Вместе с тем представителями УНФПП отмечалось, что фактически ИПДЛ не выявлялись.
4.	<u>Российская Федерация</u> (умеренный)	Финансовые учреждения надлежащим образом понимают конкретные ситуации, сопряженные с высоким уровнем риска, используя общедоступную информацию, а также принимают дополнительные меры, в частности в отношении ПДЛ и стран, представляющих повышенный риск. Однако, по Рекомендации 12 отмечены некоторые незначительные технические недостатки, относящиеся к высокому риску в контексте НОР, которые могут привести к непоследовательному применению мер по снижению риска во всём секторе. С учётом характера рисков, существующих в России, российским органам следует продолжать активно взаимодействовать с подотчетными субъектами по вопросам выявления национальных и ИПДЛ, лиц из их близкого окружения и родственников, а также по вопросам выполнения требований ПОД/ФТ, касающихся проведения усиленной надлежащей проверки, направления СПО и отказа в проведении операций или установлении деловых отношений.
5.	<u>Республика Таджикистан</u> (умеренный)	Кредитные организации применяют специальные процедуры НПК как для иностранных²¹, так и национальных ПЗЛ. Однако, процедуры распространяются не на все категории национальных ПЗЛ, членов их семей и ассоциированных лиц. УНФПП не применяют усиленных мер в отношении ПЗЛ. Стране рекомендуется внести изменения в законодательство и привести определение национальных ПЗЛ в соответствие с Рекомендациями ФАТФ. Следует внедрить применение усиленных мер в отношении членов семей национальных ПЗЛ и приближенных к ним лиц, а также требовать разрешения руководства ФУ и УНФПП для продолжения отношений с клиентами, когда они или их бенефициарные собственники приобретают статус ПЗЛ.

²¹ Под иностранными ПЗЛ в Республике Таджикистан подразумеваются также лица, которым доверены важные функции управления международной организацией.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ФАТФ определило ПДЛ, как категорию клиентов, к которым помимо стандартной процедуры надлежащей проверки клиентов должны применяться дополнительные меры. Выявление публичных должностных лиц (ПДЛ), оценка и снижения рисков обслуживания данной категории клиентов традиционно являются одними из наиболее сложных обязанностей для субъектов первичного финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ.

(СЛАЙД 31) В 2019 году по результатам миссии ФАТФ в отчете о взаимной оценке России российским компетентным органам было рекомендовано продолжать активно взаимодействовать с подотчетными субъектами по вопросам выявления национальных и ИПДЛ, лиц из их близкого окружения и родственников с учётом характера рисков, существующих в стране.

(СЛАЙД 32) Также в отчете о взаимной оценке (2019 г.) Российской Федерации были отмечены замечания и в части технического соответствия законодательства о ПОД/ФТ стандартам ФАТФ.

В отчетах о взаимных оценках эффективности национальных систем ПОД/ФТ стран-участниц Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ). также можно часто увидеть замечания к странам как в части технического соответствия профильной 12-й рекомендации ФАТФ, так и в части правоприменительной практики.

В этой связи дальнейшее совершенствование подходов к выявлению ПДЛ и их окружения, мониторингу их операций и принятию мер по снижению рисков ОД и ФТ представляется особенно актуальным и важным для финансовых организаций и УНФПП стран-участниц ЕАГ.

КЕЙСЫ

По результатам взаимной оценки Российской Федерации в 2019 году международными экспертами были отмечены следующие замечания, а также рекомендации в части применения дополнительных мер к ПДЛ:

По техническому соответствию рекомендации 12:

«...Что касается иностранных ПДЛ, Россия решила определять, является ли то или иное лицо иностранным ПДЛ в прямом соответствии с текстом Рекомендации ФАТФ. Что касается российских ПДЛ, то существует национальный перечень, который регулярно обновляется Указом Президента. Однако возможность считать таковыми определенных лиц в основном зависит от назначения Президента, а не от значимости выполняемых ими функций, что является достаточно формальным подходом, лишаящим подотчетные организации необходимой гибкости в принятии собственных решений. К близкому окружению любого типа ПДЛ не применяются усиленные меры НПК. Отсутствует положение, требующее, чтобы ФУ определяли, не является ли ПДЛ бенефициарным собственником выгодоприобретателя по полису страхования жизни. Кроме того, ФУ не обязаны информировать высшее руководство перед выплатой доходов по полисам страхования...».

Задание:

1. Рассмотрите текущую диспозицию статьи 7.3. Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (Электронная версия: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32834/) Сформулируйте и обоснуйте с учетом положений Руководства ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)» Ваши предложения по внесению изменений (дополнений) в указанную статью Федерального закона в целях устранения замечаний международных экспертов.

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

1. По каким конкретным видам клиентов и видам деятельности рекомендации ФАТФ требуют принятия дополнительных мер?:

- а. публичные должностные лица;
- б. банки-корреспонденты;
- в. услуги перевода денег или ценностей;
- г. новые технологии;
- д. электронные переводы средств;
- е. все вышеизложенное;
- ж. только «б», «в» и «г»

2. С какой предметной областью (зоной риска) традиционно ассоциируются риски обслуживания ПДЛ?:

- а. коррупция,
- б. незаконный оборот наркотиков
- в. финансирование терроризма
- г. варианты «а» и «в»

3. Какая категория ПДЛ является наиболее высокорисковой по стандартам ФАТФ?:

- а. национальные ПДЛ;
- б. ИПДЛ;
- в. МПДЛ

4. Какие обязательные меры применяются в отношении ИПДЛ?

- а. использовать соответствующие системы управления рисками для определения того, является ли клиент или бенефициарный собственник публичным должностным лицом;

- б. получать разрешение руководства на установление (или продолжение для существующих клиентов) таких деловых отношений;
- в. принимать разумные меры для установления источника благосостояния и источника денежных средств;
- г. осуществлять углубленный постоянный мониторинг деловых отношений;
- д. все ответы верны;
- е. только «а» и «б».

5. Какое определение «*Источник денежных средств*» наиболее верное:

- а. это источник происхождения всего состояния ПДЛ (то есть всех активов).
- б. это источник происхождения конкретных средств или активов, которые являются предметом деловых отношений между ПДЛ и финансовым учреждением/УНФПП (например, инвестируемые денежные средства, средства, вносимые на депозит, или которые переводятся в ходе деловых отношений).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. FATF (2012-2019), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation [Electronic resource] / FATF, Paris, France. 2019. – Mode of access: www.fatf-gafi.org/recommendations.html.
2. Руководство ФАТФ «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)» [Электронный ресурс] / ФАТФ, Париж. – 2013. – Режим доступа: <https://mumcfm.ru/biblioteka/mezdunarodnye-dokumenty/fatf>.
3. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» / Ю.А. Чиханчин, Ю.В. Труневский и др.; отв. ред. И.И. Кучеров. – М.: МУМЦФМ; Ярославль: Литера, 2016.
4. Зубков В.А., Осипов С.К. Международные стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма: учебное пособие. – М.: Юриспруденция, 2010.
5. Контрольно-надзорная деятельность: История, правовые основы и практические аспекты: учебное пособие / В.И. Глотов (рук. авт. колл.), Т.А. Бажан, М.Ю. Андронов, П.Ю. Леонов, А.М. Курьянов, С.А. Забелина. – МФЮА, 2020. 156 с.
6. Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated October 2019 [Electronic resource] / FATF, Paris, France. – 2019. – Mode of access: <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>.

ВЫЯВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ОБСЛУЖИВАНИЯ ДАННОЙ КАТЕГОРИИ КЛИЕНТОВ

- требования рекомендаций и руководящих документов ФАТФ;
- обзор результатов взаимной оценки ФАТФ и РГТФ;
- практические задания

Учебно-методические материалы

Автор:

Курьянов А.М.

кандидат экономических наук, доцент,
старший преподаватель кафедры финансового
мониторинга Российского университета дружбы народов

Применение усиленных или специальных мер

Категории клиентов и услуг

- (a) ПДЛ,
- (b) корреспондентские отношения,
- (c) новые технологии,
- (d) электронные денежные переводы,
- (e) адресные финансовые санкции, относящиеся к ФТ
- (f) и стран повышенного риска

Отчет ФСАП (2016 г.)

- Российские банки идентифицируют только очень небольшой процент клиентов в качестве ПДЛ, что может быть связано с неверным пониманием банками или ненадлежащими возможностями по идентификации клиентов в качестве ПДЛ



Вопрос национальных ПДЛ является основным поводом для беспокойства банков в России (МВФ)

отчет ФСАП

Банки в Российской Федерации обязаны применять все разумные меры для идентификации ПДЛ.

Такие меры включают в себя:

- получение разрешения старшего руководства до установления деловых отношений с ПДЛ,
- идентификация источников денежных средств или происхождения денежных активов или имущества,
- обновление информации о таких лицах на постоянной основе,
- особое внимание к операциям ПДЛ и членов их семей



Определение ПДЛ согласно стандартам ФАТФ



- **Иностранные ПДЛ** — это лица, которым доверены или были доверены значительные публичные функции другой страной, например главы государств или правительств, видные политики, старшие правительственные, судебные или военные сотрудники, старшие руководители государственных корпораций, видные деятели политических партий.

Рекомендация 12 ФАТФ



- Финансовые учреждения обязаны в отношении иностранных публичных должностных лиц (ПДЛ), (будь то клиент или бенефициар), помимо применения обычных мер по надлежащей проверке клиентов:
 - (a) использовать соответствующие системы управления рисками для определения того, является ли клиент или бенефициарный собственник публичным должностным лицом;
 - (b) получать разрешение старшего руководства на установление (или продолжение для существующих клиентов) таких деловых отношений;
 - (c) принимать разумные меры для установления источника благо- состояния и источника денежных средств; и
 - (d) осуществлять углубленный постоянный мониторинг деловых отношений.



Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции

принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года

- каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы потребовать от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности собственников – бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и **осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами или от имени любых вышеперечисленных лиц.**
- такие более жесткие меры контроля в разумной степени **призваны выявлять подозрительные операции для целей представления информации о них компетентным органам**, и они не должны толковаться как препятствующие или запрещающие финансовым учреждениям вести дела с любым законным клиентом.



Определение ПДЛ согласно стандартам ФАТФ



- **Национальные ПДЛ** — это лица, которым доверены или были доверены внутри страны значительные политические функции, например главы государств или правительств, видные политики, старшие правительственные, судебные или военные сотрудники, старшие руководители государственных корпораций, видные деятели политических партий.

Определение ПДЛ согласно стандартам ФАТФ



- **Международное ПДЛ** лица, которым доверены или были доверены важные функции международной организацией, относятся к членам старшего руководства, т.е. директорам, заместителям директоров и членам правления или эквивалентным должностям.
- Определение ПДЛ не распространяется на руководителей среднего звена или лиц, занимающих более низкие позиции в указанных категориях

Рекомендация 12 ФАТФ

- Финансовые учреждения обязаны принимать разумные меры, позволяющие определить, является ли клиент или бенефициарный собственник ПДЛ своей страны или лицом, которому вверены или были вверены важные функции международной организацией. В случаях более высокого риска деловых отношений с такими лицами финансовые учреждения обязаны применять меры, указанные в пунктах (b), (c) и (d).
- Требования ко всем типам ПДЛ должны также распространяться на членов семей или лиц, близких к таким ПДЛ.

Пояснительная записка к Рекомендации 12 (Публичные должностные лица)



Финансовые учреждения должны принимать разумные меры для определения того, являются ли получатели полиса страхования жизни и/или, где необходимо, бенефициарный собственник получателя публичным должностным лицом.

Это следует делать не позднее момента выплаты. При выявлении более высоких рисков в дополнение к выполнению обычных мер НПК финансовые учреждения должны быть обязаны:

- (a) информировать высшее руководство до момента выплаты средств по полису;
- (b) проводить усиленную проверку всех отношений с держателем полиса и рассматривать вопрос о направлении сообщения о подозрительной сделке.

1. Общие положения

ОСНОВНАЯ ЗАДАЧА управления
риском отмывания доходов при
обслуживании публичных
должностных лиц

Применение превентивных мер в случае выявления повышенных рисков коррупционных проявлений, включая риски повышенной коррупциогенности в сфере государственных закупок

РИСКИ отмывания доходов от
коррупционных проявлений

Как правило финансовые операции (сделки), имеющие риски отмывания доходов, полученных от преступлений коррупционной направленности, связаны:

- с неправомерным использованием должностными лицами своего административного ресурса в сфере распределения и использования государственных активов,
- необоснованным предоставлением преференций коммерческим структурам

2. ПДЛ: КТО К НИМ ОТНОСИТСЯ И ИХ КАТЕГОРИИ

Принадлежность лица к категории *публичных должностных лиц* определяется в соответствии с рекомендациями ФАТФ, а также с учетом рекомендаций иных международных объединений и органов (в частности Вольфсбергской группы). Определения указанных лиц даны в национальном законодательстве.



РПДЛ – национальное публичное должностное лицо, а именно, лицо, замещающее (занимающее) государственную должность, должность члена Совета директоров Центрального банка, должность государственной службы, назначение на которую и освобождение от которой осуществляются Президентом или Правительством, должность в Центральном банке, государственной корпорации и иной организации, созданной на основании федерального закона, включенную в перечни должностей, определяемые Президентом.



ИПДЛ – иностранное публичное должностное лицо – физическое лицо, на которое возложены (или были ранее возложены) важные государственные функции в иностранном государстве.



МПДЛ – лица, которым доверены или были доверены важные функции международной организацией, относятся к членам старшего руководства. То есть директорам, заместителям директоров и членам правления или эквивалентным должностям.



Лицо, связанное с ПДЛ - супруг или супруга ПДЛ, его близкий родственник (родственник по прямой восходящей и нисходящей линии (родители и дети, дедушки, бабушки и внуки), полнородный и неполнородный (имеющий общего отца или мать) брат и сестра, усыновитель и усыновленный), лицо, состоящее с ПДЛ в родстве (за исключением близкого родства), свойстве (родственники супруга), а также лицо, жизнь, здоровье и благополучие которого заведомо дороги ПДЛ в силу сложившихся личных отношений.

ПДЛ

3. Перечни ПДЛ, предусмотренные ПВК

ПДЛ

- ✓ Первые лица государства;
- ✓ Представители законодательной власти;
- ✓ Руководство судебной системы;
- ✓ Руководство федеральных и региональных органов исполнительной власти;
- ✓ Иные должностные лица, назначаемые Президентом или Председателем Правительства РФ;
- ✓ Члены Совета директоров Центрального банка РФ;
- ✓ Руководство государственных корпораций;
- ✓ и другие лица в соответствии с законодательством

ИПДЛ

- ✓ Первые лица зарубежных государств;
- ✓ Члены правительств и их заместители и помощники;
- ✓ Руководство судебных органов власти "последней инстанции";
- ✓ Государственный прокурор и его заместители;
- ✓ Высшие военные чиновники
- ✓ Руководители и члены Советов директоров Национальных Банков;
- ✓ Послы;
- ✓ Руководители государственных корпораций

МПДЛ

Руководство международных и наднациональных организаций:

- ✓ Организация Объединенных Наций (ООН),
- ✓ Организация экономического развития и сотрудничества (ОЭСР)
- ✓ Экономический и Социальный Совет ООН
- ✓ Организация стран - экспортеров нефти (ОПЕК)
- ✓ Международный олимпийский комитет (МОК)
- ✓ Всемирный банк (ВБ)
- ✓ Международный валютный фонд (МВФ)
- ✓ Европейская комиссия
- ✓ Европейский центральный банк (ЕЦБ)
- ✓ и другие

4. Базовые принципы работы с ПДЛ в банках

Законодательством РФ установлена **обязанность** банков по осуществлению следующих мероприятий:



1. Принимать обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по выявлению среди физических лиц, находящихся на обслуживании или принимаемых на обслуживание:

✓ **ИПДЛ, МПДЛ, РПДЛ.**



2. Принимать на обслуживание **РПДЛ, ИПДЛ, МПДЛ** на основании письменного решения руководителя банка, либо его заместителя, а также руководителя обособленного подразделения банка (Филиала), которому руководителем банка его заместителем делегированы соответствующие полномочия*.



3. Принимать обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по определению источников происхождения денежных средств или иного имущества **РПДЛ, ИПДЛ, МПДЛ**;



4. На регулярной основе обновлять имеющуюся в распоряжении банков информацию о находящихся у них на обслуживании **РПДЛ, ИПДЛ, МПДЛ**;



5. Уделять повышенное внимание операциям с денежными средствами или иным имуществом, осуществляемым находящимися на обслуживании **РПДЛ, ИПДЛ, МПДЛ**, их супругами, близкими родственниками или от имени указанных лиц.



6. Учитывать при оценке риска клиента в категории «риск по типу клиента и (или) бенефициарного владельца» такой фактор как наличие у клиента и (или) бенефициарного владельца статуса ПДЛ

5. Практическая реализация: этапы, инструменты выявления ПДЛ и мониторинга операций

Исходя из особенностей приема на обслуживание и обслуживания клиентов данной категории, установленных законодательством РФ, и связанных с:

- ✓ выявлением указанных лиц и их окружения,
- ✓ особенностью приема на обслуживание,
- ✓ периодичностью обновления сведений,
- ✓ мониторингом операций,
- ✓ управлением рисками,

работа с клиентами – ПДЛ включает следующие этапы:

1. Идентификация ПДЛ (окружения ПДЛ), принимаемых на обслуживание

2. Верификация и фиксирование полученной информации

3. Мониторинг операций ПДЛ (окружения ПДЛ)

Управление риском

- Повышение прозрачности операций ПДЛ (запрос дополнительных документов и др.);
- Выявление операций повышенного риска и направление СПО
- Принятие мер заградительного характера (например, отказ в совершении операции при непредставлении документов)

6. Практическая реализация: этапы, инструменты выявления ПДЛ и их окружения и мониторинга операций



Для проведения **идентификации** банки используют специально разработанные **формы** (вопросники, анкеты). В зависимости от типа обслуживания клиента, предполагающего проведение разовой услуги или длящийся характер отношений, банки используют соответствующие источники информации для идентификации клиентов

Разовые операции

- ✓ При приеме на обслуживание в случаях, установленных законодательством*, устанавливается факт принадлежности физического лица к ПДЛ (на основе анкетирования, вопросника и т.д.);
- ✓ Контроль с использованием автоматизированных кассовых модулей на предмет совпадения основных идентификаторов;
- ✓ Анализ истории транзакций для выявления окружения;
- ✓ В случае выявления – дополнительное взаимодействие для принятия решения на уровне уполномоченных лиц или отсеивания в случае ложных совпадений

* - исключения в случае наличия признаков ОД/ФТ

Регулярное обслуживание

(на основании договоров счета, вклада и др.)

- ✓ При приеме на обслуживание в случаях устанавливается факт принадлежности физического лица к ПДЛ (указанная информация отражается в анкетах, досье клиентов);
- ✓ Контроль с использованием автоматизированных банковских систем на предмет совпадения со спискам ПДЛ;
- ✓ Выявление ПДЛ по результатам декларационных компаний;
- ✓ Выявление окружения на основе анализа истории финансовых связей, социальных сетей, анкетирование, СМИ и др.
- ✓ В случае выявления – дополнительное взаимодействие для принятия решения на уровне уполномоченных лиц или отсеивания в случае ложных совпадений

7. Использование механизма анкетирования

1. Идентификация

2. Верификация и фиксирование

3. Мониторинг

4. Управление риском



1.1. Сведения о клиенте, достоверность которых подтверждается клиентом (его представителем) (блок заполняется работником Банка, распечатывается на бумажном носителе и подписывается клиентом/представителем клиента) / Client details authenticity of which shall be confirmed by the client (his representative) (the section is to be filled out by the Bank employee, printed and signed by the client/client representative) *

1) Информация о принадлежности клиента к ПДЛ/ИПДЛ/МДПЛ (выбрать из нужное) / Client is a public official/foreign public official/public official of an international organization (tick one box):

☐ Клиент не является ПДЛ/ИПДЛ/МДПЛ и супругом/близким родственником ПДЛ/ИПДЛ/МДПЛ / Client is not a public official/foreign public official/public official of an international organization or is a spouse/close relative of a public official/foreign public official/public official of an international organization.

☐ Клиент является ПДЛ/ИПДЛ/МДПЛ (подчеркнуть нужную категорию) (в случае принадлежности клиента к категории ПДЛ/ИПДЛ/МДПЛ реализуется процедура принятия на обслуживание и заполняется блок 1.4 Анкеты клиента) / Client is a public official/foreign public official/public official of an international organization (please, underline the required category) (if the client belongs to public official/foreign public official/public official of an international organization category, the procedure for providing access to service set by the Rules shall be followed and section 1.4 of the Client Questionnaire shall be filled out).

☐ Клиент является супругом/близким родственником ПДЛ/ИПДЛ/МДПЛ (подчеркнуть нужную категорию, указать Ф. И. О., занимаемую должность (титул, звание, сан) лица, в родстве с которым состоит клиент, и заполнить блок 1.4 Анкеты клиента): супруг (супруга); отец (мать); сын (дочь); бабушка (дедушка); внучка (внучка); брат (сестра) (в т.ч. неполнородные); пасынок (падчерица); отчим (мачеха) / Client is a spouse/close relative of public official/foreign public official/public official of an international organization (please, underline the required category) specify the full name, position (rank, title) of the person the client is related to and fill out Section 1.4 of the Client Questionnaire): spouse; father (mother); son (daughter); grandfather (grandmother); grandson (granddaughter); brother (sister) (incl. half-blooded); stepson (stepdaughter); stepfather (stepmother):

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ СВЕДЕНИЯ

1) Источник дохода клиента (в среднем за год (в рублях)) / source of the client's income (annual average (RUB))

2) Место работы (наименование работодателя) клиента и занимаемая должность / Place of work (name of the employer) of the client and position occupied

3) Адрес работодателя / Employer's address

N) **Подтверждение и подпись клиента/представителя клиента / Confirmation and signature of the client/client's representative**

Я подтверждаю, что информация, указанная в настоящем блоке, является достоверной / I hereby confirm that the information specified in this section is valid.

Я понимаю, что я несу ответственность за предоставление ложных и заведомо недостоверных сведений о себе в соответствии с применимым законодательством / I understand that I am responsible for deliberate misrepresentation of self according to the applicable legislation.

(подпись) / (signature)

(ФИО) / (full name)

Дата заполнения (в формате ДДММГГГГ) / Date of completion (DDMMYYYY format):
____ - ____ - ____

8. Практическая реализация: этапы, инструменты выявления ПДЛ и мониторинга операций



Источники для проверки информации о клиенте:



Внутренние списки банков составленные на основании данных российских и иностранных компаний, предлагающих информационные продукты:

- ✓ Продукт Factiva компании Dow Jones,
- ✓ Система СПАРК,
- ✓ Продукт X-Compliance,
- ✓ Продукт D&B,
- ✓ Продукт BvD и другие.

Пример интерфейса внутреннего справочника банка для проверки принадлежности к категории ПДЛ:

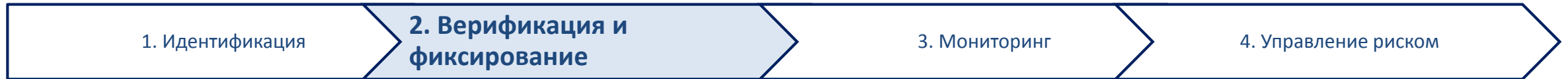
The screenshot shows a search form with the following fields and examples:

- Наименование**: Input field with a placeholder "|".
- ИНН**: Input field with the example "Пример: 1234567890".
- Год рождения / регистрации**: Dropdown menu with the example "(Не выбран)".
- Страна**: Input field with the example "Пример:".
- Населённый пункт**: Input field with the example "Пример:".
- Серия паспорта**: Input field with the example "Пример: 1234".
- Номер паспорта**: Input field with the example "Пример: 123456".
- Примечание к поиску**: Input field with the example "Пример: поиск в базе данных".
- Найти**: A blue button with a magnifying glass icon.



- ✓ публичная информация в сети интернет (официальные сайты органов исполнительной власти).
- ✓ Агрегаторы сведений о доходах и расходах ПДЛ (деклараций)
- ✓ Социальные сети и другие открытые источники данных

9. Досье клиента как основной механизм фиксирования информации



Банки осуществляют **фиксирование** информации о принадлежности клиента к категории ПДЛ в своих информационных системах и досье клиентов, в т.ч. для целей:

- ✓ контроля исполнения требований законодательства о ПОД/ФТ;
- ✓ работы автоматизированных отчетов на основании установленного признака по клиенту
- ✓ мониторинга транзакционной активности клиента.

Примеры фиксирования принадлежности клиента к категории ПДЛ

Просмотр анкеты ФЛ Печать анкеты ФЛ

Общие сведения

Место рождения	Имя латиницей	Обоснование оценки уровня риска
ИНН	Фамилия латиницей	Уровень риска
Основание для скидки на ПУ	Гражданство	Наличие бенефициарных владельцев
Бонусная программа	РФ	Нет
Черный список	Код страны	Статус публичного должностного лица
Комментарий СФМКО	RUS	еся публичным должностным лицом
	Обновл. бонусной программы	Российское публичное должностное лицо
	УНК	Международное публичное должностное лицо
	Налоговый резидент	Иностранное публичное должностное лицо
	Нет	Не является публичным должностным лицом
	Погашенная судимость	
	Нет	
	Находится под следствием	
	Нет	

Поиск Маршрутизация документов FATCA Отчеты Помощь

Осн. инф-ия Адреса Классификаторы Счета Филиалы/ТО Валидация Записи в АБС / CRM

История

Признак Публичного Должностного Лица

- ☐ Публичное должностное лицо (ПДЛ)
- ☐ Иностранное публичное должностное лицо (ИПДЛ)
- ☐ Должностное лицо публичной международной организации (МПДЛ)
- ☐ Родственник должностного лица международной публичной организации (Р-МПДЛ)
- ☐ Родственник публичного должностного лица (Р-ПДЛ)
- ☐ Родственник иностранного публичного должностного лица (Р-ИПДЛ)

10. Элементы досье ПДЛ

информация об ожидаемых суммах операций, а также о годовом доходе (налоговая отчетность о доходе физического лица, справка 2 НДФЛ, информация с агрегаторов данных о декларациях)

оценка уровня коррупционного риска должности (возможность распоряжаться финансовыми / материальными ресурсами, проведение госзакупок и др.)

негативная информация из открытых источников данных

для состоятельных клиентов также устанавливается информация не только о средствах в банке, но и об активах клиента в целом

11. Практическая реализация: этапы, инструменты выявления ПДЛ и мониторинга операций



Алгоритм отбора операций ПДЛ строится в системах банка с использованием **признака ПДЛ**, установленного работниками на этапе верификации и фиксирования сведений.

Отчеты по операциям клиентов категории ПДЛ **формируются на регулярной основе** и анализируются работниками подразделения финансового мониторинга.

При необходимости в обслуживающих подразделениях банка запрашивается информация и документы, обосновывающие проведение и раскрывающие характер операций. Особенное внимание уделяется сопоставлению **заявленных объемов** операций, которые клиент (ПДЛ) декларировал при приеме на обслуживание, и **фактических объемов**, проводимых по счетам. Если необходимо, банки запрашивают документы, подтверждающие **источники происхождения** денежных средств и иного имущества ПДЛ.

Квалификация операций ПДЛ и принятие решений об отправке сообщения о подозрительной операции в Росфинмониторинг осуществляется **руководителем подразделения финансового мониторинга**.

12. Механизмы мониторинга операций ПДЛ

Анализ операций клиентов категории ПДЛ осуществляется на предмет:

- ✓ Активности клиента (периодичности операций и их сумм);
- ✓ Установление индивидуальных порогов операций в зависимости от уровня доходов, превышение которых предполагает направление СПО;
- ✓ Выявления финансовых связей с лицами из окружения;
- ✓ Содержания операций (назначений платежа), их экономического смысла и сути;
 - ☐ сравнение сумм входящих/исходящих операций за контрольный период (например, месяц/квартал) заявленным на этапе приема на обслуживание и уровнем задекларированного дохода (налоговая отчетность, декларация о доходах и расходах);
 - ☐ выявление операций, нестандартных для клиента (например, ранее погашение кредита вскоре после его получения, зачисление денежных средств из-за рубежа или от юридического лица, не являющегося работодателем, крупный размер операции и т.п.)

13. Управление рисками ОД/ФТ при обслуживании публичных должностных лиц

Пример методики оценки риска при приеме на обслуживание

Факторы:

1. Риск предоставляемого продукта

Продукты высокого риска private banking, депозиты, переводы зарубеж

Продукты среднего риска – автокредиты, текущие счета

Продукты низкого риска – зарплатные счета

14 Индикаторы риска при обслуживании ПДЛ

ПДЛ не может или не хочет предоставлять убедительные разъяснения относительно того, почему он начал деловые отношения, открыл счет и осуществляет те или иные операции

ПДЛ использует разные банковские счета без видимой на то причины

движение по счету отражает высокую активность сразу после периода «спячки» или по прошествии короткого периода времени или вскоре после установления деловых отношений;

финансовая деятельность не соответствует законной или ожидаемой

деятельности, средства перемещаются со счета на счет разных финансовых учреждений без видимой причины



15. Индикаторы риска, связанные с тем сектором, где ПДЛ осуществляет свою деятельность

торговля вооружениями и военно-промышленный комплекс;

банковское дело и финансы;

деятельность, связанная с государственными закупками

строительство и (крупная) инфраструктура;

развитие и иные виды помощи;

деятельность, связанная со здравоохранением;

добыча и выемка ресурсов;

приватизация;

обеспечение товарами и услугами общего потребления.

16. Поведенческие индикаторы риска

ПДЛ чувствует себя некомфортно от того, что предоставляет информацию об источнике состояния или источнике средств;

информация, предоставленная ПДЛ, не соответствует той, которая получена из других источников, таких как декларация о доходах и опубликованные данные об уровне официальной заработной платы;

ПДЛ не может или не желает объяснять причины ведения дел в стране, где осуществляют свою деятельность финансовые учреждения и УНФПП;

средства переводятся из/в страну, с которой у ПДЛ нет никакой видимой связи;

ПДЛ было отказано во въезде в страну (отказ в выдаче визы)

17. Практическая реализация: этапы, инструменты выявления ПДЛ и мониторинга операций



При выявлении операций с участием ПДЛ и связанных с ними лиц, в отношении которых возникают подозрения, что они осуществляются в целях ОД, банки направляют в Росфинмониторинг сведения о таких операциях.

Присвоение **более высокого уровня риска** и постановка на усиленный мониторинг с регулярным докладом руководству осуществляется также, если по результатам направления СПО поступила обратная связь от Росфинмониторинга в виде запроса дополнительной информации.

Для целей оперативного реагирования и удобства анализа Росфинмониторингом информации получаемой от банков **предусмотрены следующие индикаторы:**

- ✓ в структуре сообщения предусмотрены отдельные поля, в которых может быть указан признак принадлежности к ПДЛ;
- ✓ при направлении сообщения о подозрительной операции указываются признаки необычных сделок, с одновременным указанием признака ПДЛ.

Применение дополнительных мер к ПДЛ

Что характеризует эффективную работу подотчетных субъектов:

- процедуры установления отношений с новыми клиентами, проверки статуса клиента как возможного ПДЛ (иностранного или отечественного).
- четкое понимание о том, кого следует считать клиентом-ПДЛ.

Основные недостатки:

- отсутствие руководств относительно мер, которые должны применяться к клиентам, представляющим повышенный риск, в том числе к ПДЛ;
- трудности в выявлении ПДЛ

Отчет ФАТФ о взаимной оценке России (2019)



- **Замечания в части технического соответствия рекомендации 12 ФАТФ**
 - Что касается иностранных ПДЛ, Россия решила определять, является ли то или иное лицо иностранным ПДЛ в прямом соответствии с текстом Рекомендации ФАТФ. Что касается российских ПДЛ, то существует национальный перечень, который регулярно обновляется Указом Президента. Однако возможность считать таковыми определенных лиц в основном зависит от назначения Президента, а не от значимости выполняемых ими функций, что является достаточно формальным подходом, лишаящим подотчетные организации необходимой гибкости в принятии собственных решений.
 - К близкому окружению любого типа ПДЛ не применяются усиленные меры НПК.
 - Отсутствует положение, требующее, чтобы ФУ определяли, не является ли ПДЛ бенефициарным собственником выгодоприобретателя по полису страхования жизни. Кроме того, ФУ не обязаны информировать высшее руководство перед выплатой доходов по полисам страхования.

Отчет ФАТФ о взаимной оценке России (2019)



Рекомендации в части правоприменительной практики

- С учётом характера рисков, существующих в России, российским органам следует продолжать активно взаимодействовать с подотчетными субъектами по вопросам выявления национальных и иностранных ПДЛ, лиц из их близкого окружения и родственников

Благодарю за внимание!