



Online Gambling

MONEYVAL

ТИПОЛОГИЧЕСКИЙ ОТЧЁТ

**Использование азартных игр в Интернете
для отмывания денег и финансирования
терроризма**

Апрель 2013

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Использование азартных игр в Интернете для отмывания денег и финансирования терроризма¹

Совет Европы. Все права защищены. Воспроизведение разрешается при условии соответствующей ссылки на источник, если не указано иное. Запрещается перевод, воспроизведение или передача любой части настоящей публикации в любой форме или любыми средствами связи, будь то электронными (через CD-Rom, Интернет и т.д.) или механическими, включая ксерокопирование, запись, а также через устройства хранения или поиска информации для использования в коммерческих целях без предварительного письменного разрешения Совета Европы, Генерального директората по правам человека и верховенству права Совета Европы (F-67075 Страсбург или moneyval@coe.int).

¹ Отчет МАНВЭЛ (2013)9 от 11 апреля 2013 г., утвержденный на 41-м Пленарном заседании МАНВЭЛ (8-12 апреля 2013 г.)

Оглавление

1. ВВЕДЕНИЕ	4
2. СЛОЖИВШАЯСЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНАХ-ЧЛЕНАХ МАНИВЭЛ	6
2.1 Общий обзор сектора азартных игр в Интернете.....	6
2.2 Регулирование сектора азартных игр в Интернете.....	7
2.2.1 Системы лицензирования.....	7
2.2.2 Требования в сфере ПОД/ФТ, применяемые к операторам игорного бизнеса в Интернете.....	7
2.2.3 Регулирование платежей и требования в отношении совершения платежей в целях ПОД/ФТ.....	7
2.2.4 Требования к открытию электронного счета.....	8
2.2.5 Проверка информации владельцем лицензии.....	9
2.2.6 Способы платежа.....	9
2.3 Масштабы и виды предлагаемых азартных игр и принципы политики.....	10
3. РИСКИ ОД/ФТ, СВЯЗАННЫЕ С АЗАРТНЫМИ ИГРАМИ В ИНТЕРНЕТЕ	12
3.1 Типологии.....	13
3.2 Индикаторы риска.....	15
3.3 Уязвимости.....	16
3.3.1 Уязвимости, связанные с азартными играми в Интернете.....	16
3.3.2 Уязвимости, связанные со способами платежа, используемыми для азартных игр в Интернете.....	18
3.3.3. Проблемы, с которыми сталкиваются правоохранительные органы.....	20
4. ВЫВОДЫ	21

Сокращения

ПОД/ФТ терроризма	Противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма
МНПК	Меры по надлежащей проверке клиентов
ФАТФ	Группа разработки финансовых мер по борьбе с легализацией денежных средств, полученных преступным путем
ПФР	Подразделение финансовой разведки
ФТ	Финансирование терроризма
ОД	Отмывание денег
МАНИВЭЛ	Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма
РОП	Риск-ориентированный подход
IP	Интернет-протокол

1. ВВЕДЕНИЕ

1. В последние годы азартные игры в Интернете приобрели большую популярность. Во многом это объясняется постоянно развивающимися технологиями, которые расширяют возможности для азартных игр в Интернете и делают такие игры легкодоступными. Количество азартных игр в Интернете сильно выросло, и на долю сектора приходится значительная часть финансовых объемов.

2. Азартные игры в Интернете по своей сути являются трансграничной деятельностью. Различные составляющие, используемые для управления интернет-сайтом, как правило, рассредоточены по всему миру, включая оффшорные юрисдикции. Например, интернет-сайт азартных игр может быть зарегистрирован в одной юрисдикции, а сервер может находиться в другой. Финансовые операции и управление интернет-сайтом азартных игр могут осуществляться из третьей юрисдикции. В результате в регулирование этого сектора вовлечены многочисленные заинтересованные стороны и правовые системы, что иногда приводит к законодательным и юрисдикционным пробелам, которые могут быть использованы для целей ОД/ФТ.

3. Сектор азартных игр в Интернете сталкивается с другими проблемами при управлении рисками ОД/ФТ. В частности, появление альтернативных платежных систем для размещения средств на виртуальных счетах для участия в азартных играх может иметь серьезные последствия, поскольку может быть связано с рисками ОД/ФТ. Кроме того, большие обороты, которые приносит бизнес, связанный с азартными играми в Интернете, и простота открытия такого бизнеса в некоторых юрисдикциях делают этот сектор особенно привлекательным для преступных организаций в качестве средства отмывания денег, полученных от преступной деятельности. Эти и другие уязвимые стороны будут рассмотрены более подробно в настоящем отчете.

4. Преступная деятельность в секторе азартных игр в Интернете распространяется, кроме ОД и ФТ, и на другие области. Мошенничество и организация договорных матчей являются наиболее распространенными криминальными угрозами в этом секторе. Хотя между этими действиями и

отмыванием денег существует прямая связь, методы, используемые преступниками при совершении этих действий, не являются предметом настоящего исследования и поэтому не будут рассматриваться в данном отчете.

5. В марте 2009 года ФАТФ и АТГ совместно опубликовали типологический отчет об отмывании денег и финансировании терроризма через казино². Хотя в докладе не рассматриваются риски, связанные с азартными играми в Интернете, в нем упоминается о серьезном пробеле, связанном с выявлением и анализом рисков ОД/ФТ и уязвимостей в секторе азартных игр в Интернете. Была признана необходимость исследования дополнительных типологий ОД/ФТ через сектор азартных игр в Интернете.

6. Исходя из этого МАНИВЭЛ принял решение о проведении типологического исследования для выявления новых типологий ОД/ФТ, уязвимостей и индикаторов риска в секторе азартных игр в Интернете. Исследование проводилось командой с участием двух представителей ПФР Кипра (МОКАС), которые возглавляли исследование, представителя ПФР Румынии (НОСРМЛ), представителя ПФР Израиля (ИМРА), представителя ПФР Мальты (FIAU) и представителя Секретариата МАНИВЭЛ.

7. Основой для исследования послужили данные, полученные после изучения опросников, разосланных МАНИВЭЛ членам организации и наблюдателям, материалы заседания по вопросам изучения типологий, проводившегося в Лимассоле (Кипр) в ноябре 2009 года, и материалы дополнительной встречи представителей государственного и частного секторов, проводившейся в Сент-Джулиансе (Мальта) в мае 2011 года. Также изучалась общедоступная информация.

8. Поскольку члены МАНИВЭЛ предоставили команде, работающей над исследованием, ограниченный объем информации, это позволило получить только общее представление о размере, характере и масштабе сектора азартных игр в Интернете и о способах его регулирования. Недостаток информации также отразился на анализе рисков ОД/ФТ внутри сектора.

² «Уязвимость казино и игорного сектора», доклад АТГ (Азиатско-Тихоокеанской группы по борьбе с отмыванием денег) и ФАТФ, март 2009 г.

2. СЛОЖИВШАЯСЯ СИТУАЦИЯ В ЮРИСДИКЦИЯХ МАНИВЭЛ

2.1 Общий обзор сектора азартных игр в Интернете

9. Представить полный обзор ситуации с азартными играми в Интернете в странах-членах МАНИВЭЛ невозможно по причине недостатка информации. Тем не менее, можно выделить три категории юрисдикций:

- Юрисдикции, в которых азартные игры в Интернете являются законными и регулируются. В таких юрисдикциях может размещаться инфраструктура азартных игр в Интернете, что позволяет интернет-сайтам предлагать свои услуги в разных странах по всему миру. Уровень регулирования зависит от юрисдикции.
- Юрисдикции, в которых азартные Игры в Интернете являются законными, но не регулируются. Такие юрисдикции могут представлять риски, когда предоставляют возможность регистрировать сайты азартных игр без соответствующего контроля, в том числе риск использования инфраструктуры для отмывания денег, полученных незаконным путем, или финансирования терроризма.
- Юрисдикции, в которых азартные Игры в Интернете не являются законными. Такая деятельность может также представлять основное правонарушение в целях ОД и средства, полученные от ведения такой деятельности, будут считаться собственностью незаконного происхождения. Некоторые юрисдикции, включенные в эту категорию, подчеркнули, что хотя азартные игры в Интернете запрещены на их территории, соответствующие сайты нашли способы обойти ограничения, применяемые к их финансовым операциям, например, путем предоставления ложного клирингового кода для транзакций по кредитным картам, чтобы игорная деятельность не вызывала подозрений у местных компаний по выпуску кредитных карт.

2.2 Регулирование сектора азартных игр в Интернете

2.2.1 Системы лицензирования

10. Условия выдачи лицензии на ведение игорного бизнеса в Интернете в основном одинаковые во всех странах-членах МАНИВЭЛ, в которых введена система лицензирования. Как правило, заявление на получение такой лицензии должно быть подано юридическим лицом, зарегистрированным в стране, в которой подается заявление. От руководства такого юридического лица, подающего заявление на получение лицензии, требуется выполнения определенных требований на «соответствие и пригодность» и раскрытие информации о бенефициарных собственниках, контролирующих юридическое лицо. Как правило, во всех странах действуют четко определенные технические требования в отношении контроля и организации азартных игр. В разных странах лицензии на ведение игорного бизнеса в Интернете и надзора за операторами, получившими лицензии, могут выдавать различные органы. К таким органам могут относиться министерство финансов, налоговая служба или орган, регулирующий игорный бизнес в Интернете.

2.2.2 Требования в сфере ПОД/ФТ, применяемые к операторам игорного бизнеса в Интернете

11. Операторы игорного бизнеса в Интернете, получившие лицензию, попадают под действие национального законодательства в сфере ПОД/ФТ, и таким образом обязаны выполнять требования в отношении применения МНПК, ведения документации и подачи отчетности. Надзор в целях ПОД/ФТ осуществляется либо ПФР, либо другим надзорным органом в финансовом или игорном секторе соответствующей страны.

2.2.3 Регулирование платежей и требования в отношении совершения платежей в целях ПОД/ФТ

12. Большинство стран-членов МАНИВЭЛ, регулирующих игорный бизнес в

Интернете, следят за тем, чтобы операторы игорного бизнеса в Интернете, которые получили лицензию в их юрисдикции, принимали платежи только от лицензированных кредитно-финансовых учреждений, подчиняющихся соответствующим требованиям в сфере ПОД/ФТ. В некоторых странах транзакции между оператором игорного бизнеса в Интернете и игроком могут осуществляться только через специальный счет. В других странах операторы игорного бизнеса могут получать платежи только от кредитно-финансовых учреждений, получивших лицензии на осуществление деятельности в этой стране.

13. В большинстве правовых систем операторы игорного бизнеса в Интернете должны обеспечить, чтобы игровые средства поступали на счет, с которого они были первоначально внесены. Это является гарантией того, что никакие платежи не будут осуществляться игроком третьим сторонам.

14. От операторов игорного бизнеса в Интернете в большинстве случаев требуется хранить средства игроков отдельно от своих собственных средств, на клиентских счетах, открытых в кредитно-финансовом учреждении. Такие счета подлежат постоянному мониторингу со стороны кредитно-финансового учреждения, которое обеспечивает дополнительный уровень контроля над транзакциями, осуществляемыми через такие счета.

2.2.4 Требования к открытию электронного счета

15. Операторы игорного бизнеса в Интернете должны открывать счет для каждого игрока после регистрации. Регистрация заключается в идентификации игрока, т. е. получении сведений о полном имени, дате рождения и адресе игрока. В некоторых случаях требуются также номер удостоверения личности, адрес электронной почты и номер налогоплательщика игрока. Неизвестно, все ли страны требуют, чтобы электронные счета были связаны хотя бы с одним банковским счетом, открытым на имя игрока.

16. Страны устанавливают разные ограничения в отношении возраста игроков. В одних странах запрещается открывать счета лицам, не достигшим 18-летнего возраста, в других – ограничения касаются лиц, не достигших 21 года.

17. Существуют и другие ограничения:

- ограничения в отношении суммы, которую можно ставить на игру;
- ограничения в отношении времени игры;
- ограничения в отношении количества игровых счетов, принадлежащих одному игроку (как правило, одному игроку разрешается открывать один счет);
- запрет на предоставление кредита игрокам;
- запрет на принятие ставок от игрока в случае, если на счету игрока нет средств;

2.2.5 Проверка информации владельцем лицензии

18. Проверка личности игроков, как правило, осуществляется с помощью коммерческих веб-сайтов, предоставляющих такие услуги. В некоторых странах операторы игорного бизнеса в Интернете должны проводить очную проверку, поскольку открытие электронного счета попадает под определение «деловых отношений» в контексте закона ПОД/ФТ.

2.2.6 Способы платежа

19. Для пополнения игровых счетов в Интернете могут использоваться различные способы платежа: внесение средств с дебетовых или кредитных карт, переводы через провайдеров платежей в Интернете, электронные денежные переводы, электронные деньги, чеки и предоплаченные карты. Внесение средств с помощью дебетовой или кредитной карты является приемлемым способом платежа во всех странах. Средства, перечисленные через провайдеров платежей в Интернете или электронным денежным переводом, также повсеместно принимаются, хотя и в меньшей степени по сравнению со средствами, внесенными с дебетовой или кредитной карты. Электронные деньги, чеки, наличные и предоплаченные карты обычно запрещены в качестве средств платежа.

2.3 Масштабы и виды предлагаемых азартных игр и принципы политики

20. Общее число лицензированных операторов игорного бизнеса в Интернете и веб-сайтов среди стран-членов МАНИВЭЛ не очень велико, за исключением небольшой группы стран. В некоторых странах действует принцип единственной лицензии³. К видам азартных игр, предлагаемых в Интернете, относятся тотализатор, казино и лотереи. На основании информации из опросника страны-члены МАНИВЭЛ могут быть ориентировочно разделены на четыре категории. К первой категории относятся юрисдикции, в которых число лицензированных компаний и вебсайтов, управляемых такими компаниями, является существенным, и присутствуют вебсайты со всеми видами азартных игр. Ко второй категории относятся юрисдикции, в которых действует принцип единственной лицензии, или число лицензированных компаний и доступных вебсайтов с азартных играм очень ограничено. Третья категория включает юрисдикции, в которых доступны вебсайты со всеми видами азартных игр, но лицензированных компаний и вебсайтов очень мало. К четвертой категории относятся юрисдикции, в которых доступны только сайты со спортивными тотализаторами, однако, лицензированных компаний и вебсайтов довольно много.

21. Эти категории различаются не по ограничениям, налагаемым юрисдикциями в отношении предоставления игровых услуг в Интернете. Фактически, в то время как в одних юрисдикциях операторам, получившим лицензию в других юрисдикциях, не разрешается осуществлять деятельность в своей юрисдикции, и трансграничные азартные игры в Интернете запрещены, в других юрисдикциях операторы, получившие лицензии в других юрисдикциях, могут предоставлять свои услуги, поскольку они получили лицензии в своей стране или получили разрешение на предоставление своих услуг от иностранной юрисдикции. Эти различия отражаются на разнообразии услуг по предоставлению азартных игр в Интернете в странах-членах МАНИВЭЛ.

22. Всеми юрисдикциями, осуществляющими регулирование азартных игр в

³ Принцип единственной лицензии действует в тех юрисдикциях, которые предоставляют исключительные права одному оператору (осуществляющему свою деятельность в соответствии с публичным или частым правом) на оказание игровых услуг, и в соответствии с которым всем другим операторам запрещается оказывать игровые услуги в этой юрисдикции.

Интернете, принимаются меры в целях защиты сектора и предотвращения незаконных азартных игр, которые, по имеющейся информации, как правило, предлагаются из оффшорных юрисдикций или некоторых азиатских стран. Для выявления и предотвращения незаконных азартных игр используются различные методы. Например, в одном случае органы, регулирующие сектор азартных игр, имеют право потребовать заблокировать определенные сайты с азартными играми, которые не получили надлежащего разрешения. В другом случае применяется аналогичная система блокировки интернет-протокола для остановки работы незаконных сайтов с азартными играми, и интернет-провайдеры по требованию органов, регулирующих сектор азартных игр, могут быть вынуждены заблокировать доменные имена операторов незаконных азартных игр. Список сайтов, заблокированных по приказу органа, регулирующего сектор азартных игр, в этом случае обычно находится в открытом доступе на сайте такого органа, и любое лицо, пытающееся получить доступ к указанным сайтам переадресовывается на целевую страницу органа, регулирующего сектор азартных игр. В одной стране органы, регулирующие сектор азартных игр, создали надзорное техническое подразделение, которое несет ответственность за выявление операторов без лицензий и сообщение полиции о любой выявленной незаконной деятельности. В другой стране при выявлении операторов, предоставляющих услуги без лицензии, выпускается запретительный приказ. В юрисдикциях, в которых такой приказ не предусмотрен, можно направить заявление в административный суд о выдаче приказа интернет-провайдеру о блокировке доступа на запрещенные сайты. По полученным данным на практике для блокировки доступа к таким сайтам применяется фильтрация систем доменных имен.

3. РИСКИ ОД/ФТ, СВЯЗАННЫЕ С АЗАРТНЫМИ ИГРАМИ В ИНТЕРНЕТЕ

23. Количество данных, предоставленных странами-членами МАНВЭЛ в отношении рисков ОД/ФТ в секторе азартных игр в Интернете в качестве ответов в опроснике, очень ограничено. Поэтому трудно определить степень уязвимости сектора азартных игр в Интернете к рискам ОД/ФТ в странах-членах МАНВЭЛ. Это также относится к странам-членам Европейского союза. Как отмечалось в рабочем документе персонала Европейской комиссии, касающемся ситуации с азартными играми в Интернете на внутреннем рынке⁴, опубликованном 23 октября 2012 года, в настоящее время существует очень мало информации о том или доказательствах того, что сайты имеющих лицензию операторов азартных игр используются в целях ОД/ФТ.

24. Кроме того, в различных источниках по теме⁵, которые изучала команда, работающая над исследованием, указывается, что риски ОД/ФТ, связанные с регулируемым сектором азартных игр в Интернете, являются низкими, и что этот сектор не является предпочтительным вариантом для преступников, занимающихся отмыванием денег и финансированием терроризма, по нескольким причинам:

- игроки обязаны пройти процедуру идентификации, и, следовательно, их личности установлены;
- финансовые транзакции, связанные с азартными играми в Интернете, совершаются в электронной форме, и таким образом легко отслеживаются;
- все ставки, принимаемые операторами азартных игр на сайтах, регистрируются.

25. Тем не менее отсутствие существенной информации по конкретным делам, касающимся фактов ОД/ФТ, не означает, что рисков ОД/ФТ в секторе азартных игр в Интернете не существует. Более того, в ходе семинаров с участием

⁴ Рабочий документ персонала Европейской комиссии SWD(2012) 345 (окончательный вариант), стр. 89

⁵ Отчет «Угроза отмывания денег и финансирования терроризма через индустрию азартных игр в Интернете», подготовленный компанией МНА Consulting для Ассоциации удаленного игорного бизнеса (июнь 2009 г.) и отчет Майкла Леви «Риски отмывания денег и азартные игры в Интернете: обзор и оценка на примере Европы» (сентябрь 2009 г.)

представителей ПФР, надзорных и правоохранительных органов, а также в ходе дополнительных совещаний с надзорными органами и представителями частного сектора были определены различные типологии ОД/ФТ, индикаторы риска и уязвимости. Эти типологии, индикаторы и уязвимости основываются не на эмпирических данных или веских доказательствах, а на опыте и отдельных данных, полученных командой, работающей над исследованием, от заинтересованных лиц из государственного и частного секторов. Выводы к этому исследованию также сделаны, опираясь на риски ОД/ФТ, определенные в Рекомендациях ФАТФ для казино по применению риск-ориентированного подхода⁶ в отношении удаленных казино.

3.1 Типологии

26. Команда, работающая над исследованием, определила следующие возможные типологии:

- Преступник, занимающийся отмыванием денег, действуя в сговоре с оператором оффшорного сайта с азартными играми, размещает средства, полученные от преступной деятельности, на игровом счете и снимает эти средства в качестве выигрыша. Оператор сайта оставляет себе процент от поступлений в качестве комиссии, а преступник декларирует выигрыш в налоговых органах и затем использует средства для законных целей.
- Преступник, занимающийся отмыванием денег, создает компанию в оффшорной юрисдикции через подставных лиц. Компания затем подает лицензию на открытие сайта с азартными играми в оффшорной юрисдикции. Средства от преступной деятельности отмываются через сайт с азартными играми, который контролируется преступником.
- Преступник вступает в сговор с другими лицами, которые выступают в качестве бенефициарных собственников компании, используемой для получения лицензии на открытие сайта с азартными играми. Средства, полученные незаконным путем, затем смешиваются с законной прибылью компании и размещаются банковском счете.

⁶ «Рекомендации для казино по применению риск-ориентированного подхода», 23 октября 2008 г.

- Преступник, занимающийся отмыванием денег, создает сайт с азартными играми без регистрации или без получения лицензии. Сайт закрыт для пользователей, но используется для размещения средств, полученных от преступной деятельности, которые затем распределяются в качестве выигрыша различным подставным лицам. Через некоторое время сайт отключается, указывая в качестве основной причины отсутствие прибыли.
- Преступник, занимающийся отмыванием денег, вступает в сговор с профессиональными игроками с целью размещения незаконно полученных средств на сайтах с азартными играми. Игроки оставляют себе комиссионные от выигрышей перед переводом оставшихся средств преступнику.
- Средства, полученные незаконным путем, размещаются на игровом счете на сайте под чужим именем. Игрок проявляет минимальную активность в играх, но достаточную, чтобы счет казался подлинным. После минимальных проигрышей средства переводятся с игрового счета на законный банковский счет.
- Преступник, занимающийся отмыванием денег, размещает средства, полученные от преступной деятельности, в электронном кошельке через системы денежных переводов. Затем средства зачисляются на игровой счет на сайте подставными лицами. Выигрыши переводятся обратно в электронный кошелек и используются для законных целей на других вебсайтах.
- Преступник, занимающийся отмыванием денег, размещает средства, полученные от преступной деятельности, на игровом счете на сайте под чужим именем, чтобы избежать обнаружения.
- Партнерские игры, такие как электронный покер, в которых переводы сумм могут осуществляться как между виртуальными, так и между реальными игроками в результате умышленных проигрышей с низкими затратами для игроков. Игроки делают большие ставки на очень плохие карты, намереваясь проиграть сообщнику⁷. Это тактика называется намеренный проигрыш и

⁷ Рабочий документ персонала Европейской комиссии, стр. 91.

рассматривается как представляющая риск ФТ.

3.2 Индикаторы риска

27. Команда в ходе исследования выявила следующие возможные индикаторы риска отмыывания денег через азартные игры в Интернете:

- информация, предоставляемая игроком, содержит ряд несоответствий (почтовый домен, телефон или почтовый индекс не соответствуют стране);
- указанные данные кредитной карты или банковского счета не соответствуют регистрационным данным игрока;
- игрок находится в юрисдикции, включенной в группу повышенного риска, или идентифицирован как включенный в перечень субъектов международных санкций;
- игрок идентифицирован как видный политический деятель;
- игрок пытается открыть несколько счетов под одним именем;
- игрок открывает несколько счетов под разными именами, используя один IP-адрес;
- вывод средств со счетов не соответствует активности счета, как, например, когда игрок часто выводит деньги со счета, но активно в игре не участвует;
- игрок размещает крупные суммы денег на своем игровом счете;
- источник средств, размещенных на счете, кажется подозрительным, и нет возможности проверить происхождение средств;
- клиент заходит на свой счет из разных стран;
- после размещения крупных сумм игрок не проявляется игровой активности;
- игрок имеет отношение к ранее проводившимся расследованиям в отношении счетов;
- различные игроки идентифицированы как совместно использующие банковские счета, на которых размещаются или с которых выводятся средства.

3.3 Уязвимости

3.3.1 Уязвимости, связанные с азартными играми в Интернете

28. После обсуждений с заинтересованными лицами было отмечено, что риск ОД/ФТ существенно повышается, если игровой бизнес в Интернете управляется из оффшорных юрисдикций или из юрисдикций, в которых такой бизнес не регулируется. Это связано с тем, что в таких случаях полностью отсутствуют надзор и регулирование, и к игрокам не применяются предупредительные меры. Этот вывод соответствует заключению Европейской комиссии, которая связывает риски ОД/ФТ главным образом с «нерегулируемыми операторами, которые предлагают свои услуги на расстоянии, из стран, не входящих в ЕС, в которых регулирование и надзор либо полностью отсутствуют, либо неэффективны»⁸.

29. К основным уязвимостям, выявленным в ходе исследования, относятся:

- **Трансграничный характер азартных игр в Интернете**

В связи с тем, что игровой бизнес в Интернете носит трансграничный характер, к нему могут применяться различные режимы регулирования. Это создает пробелы в регулировании, которыми могут воспользоваться преступники в своих целях. При этом отсутствует организованное и систематическое сотрудничество между надзорными и правоохранительными органами, находящимися в различных юрисдикциях.

- **Быстрота и трансграничный характер транзакций⁹**

Поскольку транзакции, связанные с азартными играми, совершаются через Интернет, отследить такие транзакции и связать их с конкретными лицами может оказаться проблематичным в определенных случаях.

⁸ Там же, стр. 89

⁹ В какой-то степени эта уязвимость противоречит выводам из отчета компании МНА Consulting, которые упоминались ранее в данном отчете, о том что риски ОД/ФТ через игровые сайты минимальны, поскольку финансовые транзакции совершаются в электронной форме, и таким образом легко отслеживаются.

- **Дистанционный характер азартных игр в Интернете**

Тот факт, что игроки физически не присутствуют при проверке личности, затрудняет применение МНПК.

- **Низкий процент случаев расследований и привлечения к ответственности по делам, связанным с ОД/ФТ**

Правоохранительные органы и прокуратура имеют ограниченную информацию о способах, которые могут использовать преступники для ОД/ФТ через игровые сайты. В силу этого трудно проводить обучение сотрудников правоохранительных органов и прокураторы по вопросу типологий ОД/ФТ в данном секторе.

- **Зачисление выигрышей на разные счета**

Операторы игорного бизнеса, особенно те, которые не имеют лицензий, зачисляющие выигрыши или неиспользованные средства на счет, отличающийся от счета, через который зачислялись средства на игровой счет, могут неосознанно участвовать в отмывании незаконно полученных средств. Хотя операторам игорного бизнеса, имеющим лицензии, запрещается совершать такие операции, трудности могут возникнуть, когда деньги первоначально переводятся, например, со счета Mastercard, на который нельзя обратно переводить средства.

- **Использование нескольких счетов**

Операторы игорного бизнеса, которые позволяют игрокам открывать несколько счетов, дают возможность клиентам свободно перемещать средства между счетами, тем самым скрывая происхождение средств.

- **Использование систем денежных переводов**

Системы денежных переводов обычно принимают наличные для пополнения игровых счетов в Интернете. Использование наличных в этом случае препятствует отслеживанию происхождения средств, особенно если системы денежных переводов не применяют соответствующие МНПК.

- **Использование основных счетов**

Основной игровой счет предоставляется игроку, который является представителем аппарата власти. Таким игрокам предоставляется прямой

доступ к основному счету, и к ним не применяются МНПК. В таких случаях владелец основного счета не может проверить личности отдельных игроков, которые используют основной счет.

- **Счета V.I.P.**

Операторы игорного бизнеса могут предоставлять счета V.I.P. определенным игрокам, которые размещают крупные суммы на своих игровых счетах. К таким игрокам, как правило, не применяются строгие МНПК.

- **Игровые цепочки**

Игроки вносят наличные операторам наземного игорного бизнеса для перевода средств на виртуальный игровой счет. Таким образом они полностью избегают использования финансовой системы.

3.3.2 Уязвимости, связанные со способами платежа, используемыми для азартных игр в Интернете

30. Можно утверждать, что поскольку транзакции для азартных игр в Интернете совершаются через финансовый сектор, дополнительный уровень предупредительных мер гарантирует выявление фактов ОД/ФТ, благодаря чему существенно снижается риск ОД/ФТ. Однако ряд факторов свидетельствует против такого утверждения:

- банки не в состоянии выявить каждый индикатор риска ОД/ФТ, связанный с игроком, поскольку они не имеют доступа к определенной информации об игроке, такой, например, как активность игрока;
- игровые сайты, действующие без лицензии, не требуют от игроков переводить средства через лицензированные кредитно-финансовые учреждения, которые подчиняются соответствующим требованиям в сфере ПОД/ФТ;
- не все юрисдикции, которые выдают лицензии на открытие игровых сайтов, требуют от операторов игорного бизнеса в Интернете следить за тем, чтобы игроки переводили средства только через лицензированные кредитно-финансовые учреждения, которые подчиняются соответствующим требованиям в сфере ПОД/ФТ.

31. Другим важным фактором, который следует учитывать при оценке рисков ОД/ФТ в секторе азартных игр в Интернете, является использование альтернативных способов платежа для перевода средств на виртуальный игровой счет. Способы платежа обычно делятся на традиционные и альтернативные. К традиционным способам относятся переводы средств с банковских счетов (электронные переводы), платежи с помощью дебетовых и кредитных карт, дорожных чеков, банковских переводных векселей, именных чеков, а также денежные переводы. Альтернативные способы включают платежи с помощью предоплаченных карт, онлайн-платежи и платежи с использованием электронных денег.

32. По словам представителей сектора игорного бизнеса в Интернете, поскольку кредитно-финансовые учреждения все чаще стали блокировать транзакции с кредитными картами, связанные с азартными играми в Интернете, ожидается, что потребность в альтернативных способах платежа будет увеличиваться. Поэтому для операторов азартных игр в Интернете важно следить за тем, чтобы игроки переводили свои средства через регулируемые учреждения, предоставляющие услуги по альтернативным способам оплаты, к которым применяются соответствующие требования в сфере ПОД/ФТ. Риски ОД/ФТ, связанные с альтернативными способами платежа, уже были детально изучены ФАТФ. Для более глубокого понимания этих рисков рекомендуется ознакомиться с различными отчетами ФАТФ¹⁰ по этой теме.

33. В ходе исследования команда выявила две уязвимости, связанные с альтернативными способами платежа в сфере азартных игр в Интернете:

- **Размещение средств через финансовых посредников**

При использовании услуг финансовых посредников в Интернете, деятельность которых не регулируется в целях ПОД/ФТ, для размещения средств на игровом счете невозможно определить источник средств, размещенных на игровом счете.

- **Использование предоплаченных карт**

¹⁰ Типологический отчет ФАТФ «О новых способах платежа», 23 октября 2006 г.; отчет «Об уязвимости коммерческих интернет-сайтов и платежных интернет-систем к угрозам ОД/ФТ», 18 июня 2008 г. и отчет «Отмывание денег с использованием новых способов осуществления платежей», октябрь 2010 г.

При использовании prepaid карт, к владельцами которых применяются упрощенные МНПК, для размещения средств на игровом счете операторы игрового бизнеса не могут определить источник средств.

3.3.3. Проблемы, с которыми сталкиваются правоохранительные органы

34. Как уже упоминалось ранее в отчете, уровень регулирования игрового бизнеса в Интернете различается в странах-членах МАНИВЭЛ. Это различие может препятствовать эффективному сотрудничеству правоохранительных органов и проведению трансграничных расследований. Например, в связи с тем, что азартные игры в Интернете считаются законными в одних странах и незаконными в других, возникают трудности при сборе доказательств в рамках взаимной правовой помощи. Кроме того, эксперты, проводящие расследование, сталкиваются с проблемами, связанными с организацией работы сайтов с азартными играми. Например, серверы могут находиться в одной юрисдикции, а управление сайтами может осуществляться удаленно из других юрисдикций. В то же время игроки могут получать доступ к этим сайтам из любой точки мира. Определение всех этих мест по IP-адресам представляет собой трудную задачу для правоохранительных органов, особенно в тех случаях, когда сайты с азартными играми работают без лицензии.

4. ВЫВОДЫ

35. Сектор азартных игр в Интернете различается в странах-членах МАНИБЭЛ. В одних юрисдикциях азартные игры в Интернете являются законными и регулируются. В других – хотя азартные игры в Интернете не запрещены, не существует системы надзора для регулирования сектора. В некоторых юрисдикциях азартные игры в Интернете считаются незаконными, и лица, занимающиеся этим бизнесом, несут уголовную ответственность.

36. Масштабы игорного бизнеса в Интернете также существенно различаются в странах-членах МАНИБЭЛ. Несколько юрисдикций выдали значительное количество лицензий операторам сайтов с азартными играми. В других юрисдикциях действует принцип единственной лицензии. Азартные игры, предлагаемые в Интернете, обычно включают тотализатор, казино и лотереи.

37. В юрисдикциях, в которых существует система регулирования, процедуры лицензирования в целом однотипные. Критерии «соответствия и пригодности» применяются лицу, подающему заявление на получение лицензии. Для получения лицензии необходимо раскрыть информацию о бенефициарном собственнике игорного бизнеса. К владельцами лицензии применяются различные условия лицензии. Кроме того, все операторы игорного бизнеса в Интернете должны выполнять требования в сфере ПОД/ФТ.

38. Требования в отношении способов платежа для азартных игр, если они существуют, одинаковые. Платежи могут приниматься только от лицензированных кредитно-финансовых учреждений. Все юрисдикции требуют от операторов игорного бизнеса открывать игрокам электронные счета. Однако условия для открытия таких счетов и ограничения, применяемые к ведению таких счетов, отличаются.

39. Все юрисдикции, регулирующие игорный бизнес в Интернете, сообщили, что они предпринимают усилия для контроля и защиты сектора с помощью различных мер, таких, например, как блокировка IP.

40. Информация, касающаяся рисков ОД/ФТ в секторе азартных игр в

Интернете в странах-членах МАНИБЭЛ и странах Европейского союза, ограничена.

41. Результаты исследований, проводившихся по этой теме частными специалистами, показывают, что риски ОД/ФТ, связанные с регулируемым игорным бизнесом в Интернете, являются низкими, и маловероятно, что сектор будет рассматриваться преступниками как предпочтительный вариант для отмывания денег или финансирования терроризма. Это в целом соответствует заключению Европейской комиссии по результатам исследования, касающегося азартных игр в Интернете на внутреннем рынке. Был сделан вывод о том, что существует очень мало данных и доказательств того, что лицензированные операторы азартных игр в Интернете в Европе используются в целях ОД/ФТ.

42. Тем не менее, на основании отдельных данных, полученных командой МАНИБЭЛ от представителей государственного и частного секторов, были определены уязвимости, индикаторы риска и типологии в секторе азартных игр в Интернете.

43. Как было установлено, одна из основных уязвимостей напрямую связана с отсутствием регулирования в секторе азартных игр в Интернете. В условиях, когда в секторе не введена система надзора, уязвимость к злоупотреблениям резко возрастает. Преступники при отсутствии надлежащих систем контроля легко проникают в сектор и используют транзакции в рамках азартных игр для незаконных целей.

44. Учитывая, что характер азартных игр в Интернете предполагает анонимное участие, маловероятно, что будут выявлены случаи использования чужих имен преступниками. Также анонимность облегчает сговор между игроками с целью перемещения сумм между разными счетами.

45. Использование альтернативных систем платежа для пополнения счета на сайте также может увеличить риск ОД/ФТ. По этой причине прием платежей через такие системы должен строго контролироваться операторами азартных игр в Интернете.

46. Проблемы также возникают в связи с трансграничным характером

азартных игр в Интернете. Как отмечалось в отчете, различия в системе регулирования разных юрисдикций и отсутствие регулирования сектора азартных игр в некоторых странах могут создавать возможности для использования сектора в преступных целях.

47. Таким образом, регулирование и надзор в секторе азартных игр в Интернете относятся к основным факторам, снижающим риск использования сектора в преступных целях. Регулирование сектора азартных игр в Интернете может способствовать минимизации рисков ОД/ФТ, если:

- лица, желающие создать свои сайты с азартными играми, будут подлежать проверке со стороны лицензирующих органов, благодаря чему уменьшается риск проникновения преступных элементов в сектор;
- на операторов азартных игр в Интернете налагаются обязательства по применению предупредительных мер по выявлению фактов злоупотреблений и уведомлению о таких фактах соответствующих органов;
- азартные игры разрешаются только, когда средства переводятся через регулируемые кредитно-финансовые учреждения.

48. К другим мерам, которые могут применяться к операторам азартных игр в Интернете, для снижения рисков ОД/ФТ, относятся:

- запрет на регистрацию нескольких счетов;
- ограничение на перевод средств между счетами;
- зачисление выигрыша на счет, открытый только на имя игрока;
- запрет на перевод платежей третьим лицам с игровых счетов;
- запрет на размещение наличных через цепочки, объединяющие наземные казино и сайты в Интернете.

www.coe.int/moneyval

www.coe.int/moneyval