FATF

Руководство по возврату активов и лучшим практикам



Ноябрь, 2025



Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) — независимая межправительственная организация — разрабатывает и внедряет политику защиты мировой финансовой системы против легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения.

ФАТФ устанавливает международные стандарты, направленные на предупреждение такой незаконной деятельности и причиняемого ею ущерба для общества. Рекомендации ФАТФ признаны международным стандартом противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ).

Подробная информация о ФАТФ доступна по ссылке: **www.fatf-gafi.org**

Флаги использованы исключительно для наглядности. Настоящий документ, а также любые данные и карты, содержащиеся в нем, не влияют на статус или суверенитет какой-либо территории, делимитацию международных границ, наименование любых территорий, городов или областей.

Для цитирования:

ФАТФ. Руководство по возврату активов и лучшим практикам. Париж: ФАТФ, 2025 [FATF (2025), *Asset Recovery Guidance and Best Practices*, FATF, Paris]. https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Methodsandtrends/asset-recovery-guidance-best-practices-2025.html

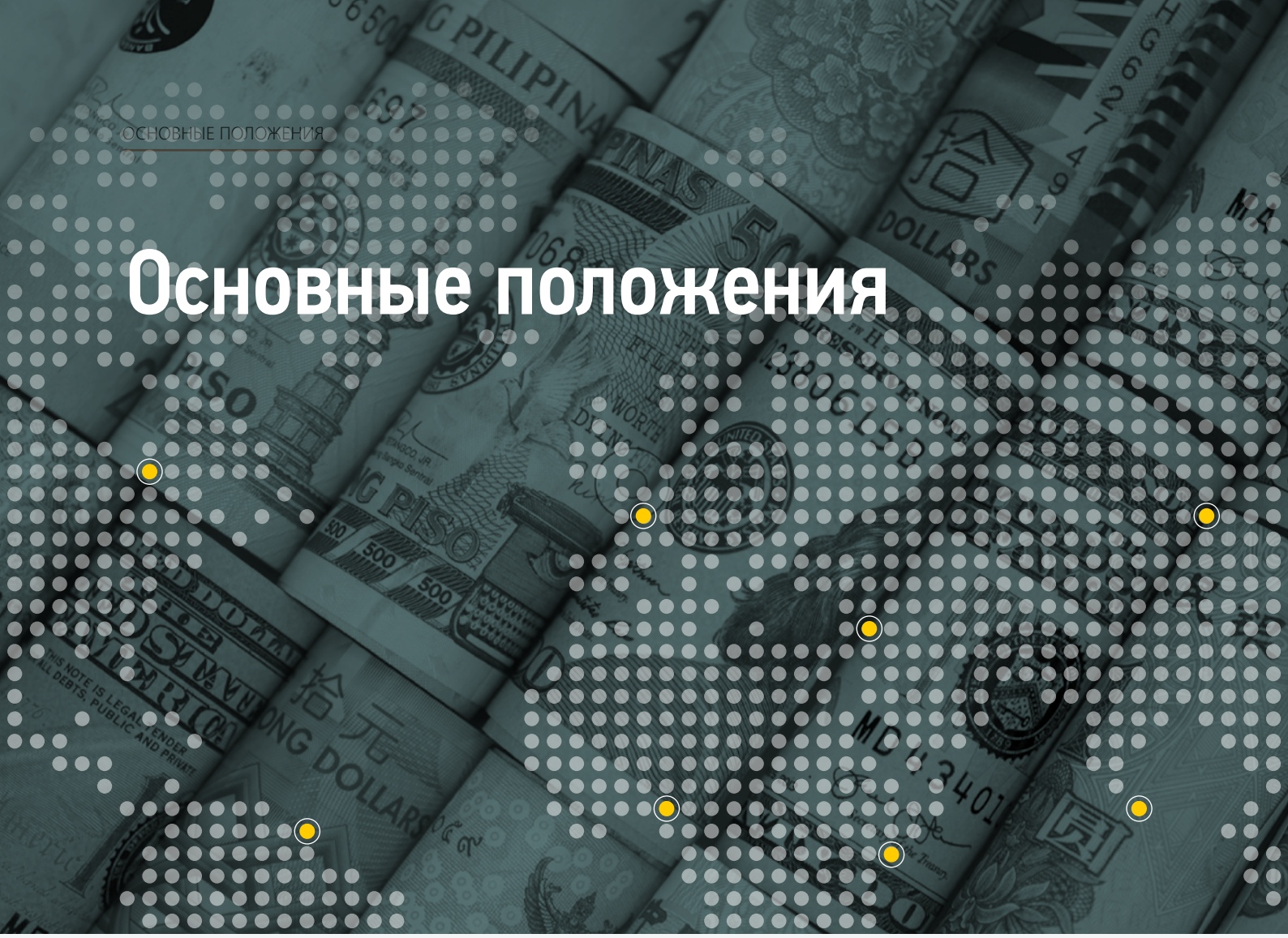
© **ФАТФ/ОЭСР, 2025.** Все права защищены.
Воспроизведение или перевод данной публикации без предварительного письменного разрешения не допускается.

Заявки на получение разрешения для перевода всего документа или его отдельных частей нужно направлять в секретариат ФАТФ: Франция, 75775, Париж, 16-й округ, ул. Андре Паскаля, 2 [2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France]
(электронная почта: contact@fatf-gafi.org)

Руководство по возврату активов и лучшим практикам



Основные положения



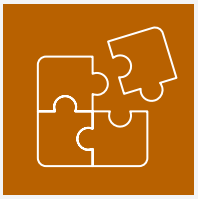
ГЛАВА 1. Введение

В октябре 2023 года ФАТФ пересмотрела собственные Рекомендации по возврату активов и связанным с этим международным сотрудничеством, а в июне 2024 года внесла соответствующие изменения в Методологию ФАТФ по оценке. Настоящие изменения Стандартов представляют собой первые более чем за три десятилетия значимые поправки, связанные с конфискацией. Они демонстрируют трансформацию подхода ФАТФ к данной тематике с признанием потребности в обеспечении юрисдикций более надежным набором инструментов для повышения эффективности мер конфискации, которые привели к возврату лишь незначительного процента преступных доходов во всем мире.

Термин «возврат активов» в настоящем Руководстве имеет более широкое значение, чем определено другими международными организациями, причем выходит за рамки возврата активов, связанных с коррупцией. В Глоссарии ФАТФ и в настоящем Руководстве возврат активов «означает процесс выявления, отслеживания, оценки, заморозки, ареста и конфискации активов и приведения в исполнение соответствующего постановления в отношении имущества, полученного преступным путем, и соответствующей ценности, а также о распоряжении таким имуществом (включая его возврат и выделение доли)». ФАТФ предлагает функциональное определение возврата активов, охватывающее поэтапный процесс расследования и принятия правовых мер, направленный на необратимое изъятие преступных активов. Соответственно, в Руководстве отражен жизненный цикл возврата активов, начиная с создания надежной нормативно-правовой базы, необходимой для упрощения выявления активов и финансовых расследований, процедур сохранения и контроля активов для последующего возврата и механизмов международного сотрудничества по борьбе с преступностью, выходящей за рамки государственных границ.

Это первый всеобъемлющий документ ФАТФ, включающий Руководство и передовые практики по возврату активов. Руководство имеет три цели: расширить понимание новых Стандартов; содействовать странам в их внедрении через разъяснения и примеры; внести ощутимый вклад в улучшение показателей конфискации.

В соответствии с этими целями в Руководстве разъяснены и подробно рассмотрены Стандарты ФАТФ, представлены правовые и оперативные политики повышения эффективности. Документ предназначен как для разработчиков политик, так и для практикующих специалистов. Кроме того, рассмотрены практики, которые могут превышать требования Стандартов, но заслуживают внимания, особенно на фоне реформ, которые проводятся в странах для повышения эффективности действующих в них режимов возврата активов. Черным цветом выделен текст, содержащий толкование измененных Стандартов, а также примеры и передовые практики, которые относятся к сфере применения Стандартов. Синим цветом выделены дополнительные аспекты и примеры по усовершенствованию концепций возврата активов, выходящие за рамки прогнозируемой сферы применения Стандартов. Как и все руководящие материалы ФАТФ, настоящее Руководство не имеет обязательной силы.



ГЛАВА 2. Возврат активов как приоритет политики

Пересмотренные Рекомендации ФАТФ сигнализируют, что возврат активов должен стать приоритетом в политике юрисдикций. Возврат активов — важный элемент национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Это требует вложения сил, систематического анализа и развития для снижения рисков, пресечения отмывания денег и предикатных преступлений, что в конечном итоге должно сделать такие преступления невыгодными. Этот приоритет недостаточно отразить в политических заявлениях, он должен быть реализован в виде обоснованных концепций и практики по возврату активов. Нужно оптимизировать оперативные структуры по возврату активов путем предоставления надлежащих ресурсов, обучения и специализации, создания условий для внутренней координации и сотрудничества, что упростит работу ведомств, участвующих в выявлении, изучении и возврате преступной собственности.

При рассмотрении преимуществ приоритизации возврата активов в Руководстве подчеркивается необходимость пресечения странами преступной деятельности путем устранения финансовых стимулов совершения преступлений и средств, благодаря которым возможны существование организованных преступных группировок и других правонарушителей и дальнейшее распространение преступности. Такое пресечение активности не только демотивирует тех, кто упорно продолжает преступную деятельность в целях личной выгоды, но и обеспечит условия для восстановления пострадавших, которым был причинен физический, моральный или финансовый ущерб в результате преступлений. Концепции возврата активов имеют важное значение и для экономического благосостояния стран. Активная политика по возврату активов позволит перекрыть каналы движения «грязных» денег, откроет новые возможности для реинвестирования в свои сообщества, укрепит международное доверие, принесет инвестиции в экономику и одновременно усилит международное сотрудничество для борьбы с транснациональной организованной преступностью.

Приоритизация возврата активов требует, чтобы соответствующие заинтересованные лица действовали не изолированно. Необходимо внутреннее и международное сотрудничество между государственными министерствами и ведомствами. Упорядоченный и эффективный обмен информацией и взаимодействие между правоохранительными органами (ПОО), органами прокуратуры, подразделениями финансовой разведки (ПФР) и другими правительственными учреждениями разных стран позволит выявлять преступную деятельность и движение преступных доходов, успешно преследовать участников преступлений и возвращать преступное имущество, полученное в результате незаконных действий. Следует отметить, что в главе 2 упоминается о потенциальном синергетическом эффекте между возвратом активов и налоговыми органами, которые ранее, возможно, были задействованы не в полной мере.

Надлежащие концепции возврата активов существенно выигрывают от установления доверительных отношений между представителями государственных органов и частного сектора. Особенно это справедливо тогда, когда на этапе сбора разведывательных данных выявление движения преступных активов и их идентификация основаны на такой информации, как сообщения о подозрительных операциях (СПО), полученных от финансовых учреждений (ФУ), провайдеров услуг виртуальных активов (ПУВА) и установленных нефинансовых предприятий и профессий (УНФПП). На этапах сбора доказательств в рамках судебных разбирательств по возврату активов важна поддержка частного сектора, а именно предоставление документов, дача свидетельских показаний и т. п. В Руководстве рассмотрены целесообразность и разновидности государственно-частных партнерств, которые могут способствовать обмену ценной информацией между государством и субъектами и упрощают достижение конкретных результатов по делам, включая конфискации. Важную роль также играют представители гражданского общества и НПО, которые могут помочь в выявлении преступной деятельности и преступного имущества и поддержать усилия законодательных и регуляторных органов по возврату активов в пределах своих юрисдикций.



ГЛАВА 3. Финансовые расследования

Для того чтобы успешно возвращать финансовые выгоды от преступной деятельности, вести судебное преследование и определять охват преступных сетей, Рекомендации ФАТФ предписывают ведомствам в странах проводить финансовые расследования, которые важны для эффективной реализации концепции возврата активов. В главе 3 подчеркивается, что ведомствам следует иметь несколько площадок для инициирования таких расследований и обеспечить их кадровыми ресурсами для сбора финансовых разведывательных данных и другой информации, необходимой для идентификации активов, отслеживания операций, раскрытия прав собственности, а также для разработки правовых и практических стратегий успешной реализации мер по возврату активов.

Эффективный возврат активов зависит от упреждающих мер — как можно более раннего инициирования финансовых расследований во всех соответствующих случаях, в частности когда преступления приводят к получению доходов. Для этого нужно обеспечить компетентные органы пригодными для использования каналами связи и доступом к информации. Это позволит оперативно выявлять и отслеживать все категории преступного имущества или соответствующую стоимость. Кроме того, нужны ресурсы (в частности, технологические возможности) для проведения эффективных расследований, а также периодическое обучение компетентных органов по применению широкого круга общих и специальных следственных методов, необходимых при современных финансовых расследованиях.

В главе 3 говорится о том, насколько для финансовых расследований важна информация о бенефициарных собственниках. Доказывание бенефициарной собственности — сложный аспект расследований и судебных разбирательств по возврату активов. Рассмотрены признаки бенефициарной собственности, которые иногда можно определить по контексту или косвенным свидетельствам. Изложена стратегия ведения судебного процесса для раскрытия таких свидетельств (например, преследование номинальных представителей, третьих сторон). Показаны эффективные механизмы верификации, которые признаны целесообразными для установления бенефициарных собственников имущества, вовлеченных в преступление. ПОО и другие ведомства также должны обладать полномочиями и навыками оперативного выявления счетов или других деловых связей (включая виртуальные активы) в рамках своей юрисдикции — как по инициативе внутренних ведомств, так и по запросам зарубежных. Компетентным органам необходим доступ к кругу сведений для определения местонахождения и отслеживания преступных доходов, включая информацию о юридических лицах, финансовые документы, налоговые данные, сведения о судимости и другую информацию, контролируемую властями, а также доступные данные из реестров или баз данных, например о собственности, долях участия, транспортных средствах, судах и т. д.

ФАТФ предписывает применять в странах эффективные меры по оценке активов, подлежащих конфискации, и обеспечивать эффективное управление ими. К важным ранним этапам относятся оценка активов для определения необходимости ареста имущества, а также первоначальное планирование до ареста, если это возможно с оперативной точки зрения (например, рассмотрение стратегий сохранения, прогнозирование и распределение ресурсов, которые могут потребоваться в целях управления активами). Особое внимание следует уделять оценке активов и возможных рисков (таких, как права залога или обременения, которые нужно проверить до конфискации, или проблемы окружающей среды, которые могут привести к значительным расходам или репутационному ущербу для государства). В период оценки входит выбор оптимального способа и момента обеспечения защиты активов, подлежащих конфискации, решение вопроса о необходимости использования целевого имущества в качестве доказательства и специальных вопросов, связанных с управлением активами в зависимости от их типа (например, виртуальные активы, предметы искусства, яхты, скоропортящиеся товары и т. д.).

В главе 3 описано, как в ходе финансового расследования надлежащим образом учитывать интересы заявителей и посредников. Речь идет о внедрении стратегий грамотного выявления вероятных заявителей и посредников, имеющих право на получение уведомлений, анализе их легитимности и предоставлении им надлежащей возможности для вмешательства на тех этапах, когда это приемлемо, в разбирательствах, связанных с применением ограничений или конфискацией. Рассмотрены такие важные вопросы, как определение сроков направления уведомлений в адрес заявителей или пострадавших. Представлены основные документы, необходимые для выявления потенциальных заявителей (например, документы о недвижимости, учредительная документация компании).



ГЛАВА 4. Обеспечительные меры для оперативной защиты активов

Концепция возврата активов должна предусматривать обеспечительные меры, которые позволят ведомствам оперативно защищать активы и повышать шансы на возврат. Рекомендации ФАТФ усовершенствованы, чтобы усилить инструменты, доступные для принятия оперативных мер реагирования в странах и изучения потенциального преступного имущества и поведения, а также чтобы обезопасить преступное имущество и соответствующую ценность через наложение ограничений на них или их арест. Чтобы возврат активов был эффективным, власти должны разработать различные инструменты и меры, от кратковременных и наименее ясных переносов сроков до долговременных обеспечительных постановлений, и определить меры или их комбинации, оптимальные для обстоятельств дела.

Одна из особенностей Рекомендаций — новая тема о полномочиях по приостановке подозрительных операций, таких как отмывание денег или другие преступления, или по отказу от предоставления согласия на их проведение. Этот инструмент может быть внедрен в виде прямых и косвенных мер. Прямые меры предполагают изначальные действия ведомств (таких как ПФР или других ПОО) без возбуждения судебного производства по приостановке или временному прекращению операций на время дополнительной аналитической или следственной работы. В случае модели косвенных мер дело будет возбуждено субъектами по указанию компетентного органа, например, на основании судебного постановления или распоряжения ПФР о приостановке операций или отказе в их проведении, направленного в адрес финансового учреждения, ПУВА или УНФПП.

Независимо от выбора модели приостановка — это мера ограниченного характера. Ведомства могут использовать ее для проверки операции на подозрительность или неправомерность и, возможно, добиться более продолжительного ограничения. Прежде чем применять полномочия по приостановке, независимо от того, инициируется это внутри страны или по запросу зарубежного органа, ведомствам следует удостовериться в наличии разумных оснований подозревать, что целевая операция связана с отмыванием денег, предикатными преступлениями или финансированием терроризма. Под приостановкой подразумевается быстрое принятие временных мер банком или другой компанией, проводящей операцию (включая операции с виртуальными активами и недвижимостью). В Руководстве описаны возможные причины приостановки и обстоятельства, при которых она наиболее оправданна. Необходимо принять меры для предупреждения непреднамеренного разглашения конфиденциальной информации, которое может свести на нет внутренние и зарубежные расследования. Эти меры могут включать рекомендации субъектам по взаимодействию с пострадавшими клиентами, разъяснение условий освобождения активов из-под ареста и специальный инструктаж для сотрудников, уполномоченных осуществлять приостановку. В странах также следует предусмотреть меры защиты и освобождение от ответственности для тех подотчетных субъектов, которые выполняют предусмотренные законом действия по приостановке, за связанный с этим потенциальный ущерб.

Важные обеспечительные меры — заморозка и арест активов — позволяют предупредить сокрытие или использование преступных доходов до того, как правоохранительные органы примут меры реагирования. Необходимо разработать четкие процедуры ходатайства о вынесении таких постановлений, в частности обеспечить их односторонний порядок, без уведомления подозреваемого или пострадавших лиц, во избежание информирования подследственных и предотвращения утечки или распыления активов. Правовая база также должна включать обоснованные процедуры уведомления для защиты прав физических лиц и субъектов, затронутых обеспечительными мерами, и процедуры предоставления возможности оспорить меру или истребовать ее корректировку. Независимо от правовой традиции страны, не следует предъявлять чрезмерно высоких требований к уровню доказательств в отношении первоначальных ограничений, чтобы не затруднять надзорным органам их реализацию (например, установлением высокой планки по доказыванию «риска распыления», с тем чтобы обеспечить возможность защиты имущества).

Выбор наиболее приемлемых обеспечительных мер, будь то заморозка или арест, зависит и от типа целевого имущества. Так, если средства размещены на банковском счете, в общем случае целесообразнее заморозить их, чем арестовывать. Среди ключевых моментов для виртуальных активов — завладение активом путем его перемещения в кошелек, контролируемый государством, с последующей защитой от передачи или кражи. В идеале постановление должно быть выдано или продлено на срок процедуры конфискации. Обеспечительные меры также должны быть пропорциональны ситуации: не могут иметь более ограничительный характер, чем область применения потенциального последующего постановления о конфискации, и должны предотвращать ущемление права страны на конфискацию актива в рамках разумной необходимости.

Помимо традиционных методов заморозки или ареста, Рекомендации ФАТФ 2023 года предусматривают применение неотложных мер, когда необходимо действовать безотлагательно, иногда без судебного постановления.

Однако в случае, когда фундаментальные принципы внутреннего законодательства требуют вынесения судебного постановления в отношении такого действия, в стране может применяться альтернативный механизм, если он позволяет компетентным органам действовать прицельно и достаточно быстро, чтобы предупредить распыление преступного имущества и соответствующей ценности. Вне зависимости от подхода ведомства должны обеспечить надлежащие механизмы для своевременного судебного пересмотра любого действия. Более того, следует предусмотреть временный характер этих инструментов и дополнительное время на многократные действия по постоянной заморозке и аресту, до того как имущество будет быстро распылено.

Эффективное промежуточное управление контролируемыми активами значимо для предупреждения их порчи или обесценивания. Это предполагает координацию усилий, например, офисов/организаций по управлению активами, ПОО, судебных органов, сторонних провайдеров услуг и т. д. Поскольку главная цель — сохранение стоимости, стратегии управления должны быть направлены на установление баланса между попытками сохранить актив и управлением связанными с этим затратами, чтобы обеспечить эффективность использования ресурсов. Допустима продажа актива до его конфискации или предварительная продажа актива в рамках судебного процесса, в частности на основании судебного разрешения, но необратимый характер такой продажи и нарушение прав собственности требуют внимательного рассмотрения нескольких факторов. Рациональное промежуточное управление активами и урегулирование затрат очень важны, поскольку после завершения порой продолжительных судебных процессов необходимо сохранить для пострадавших существенную ценность и обеспечить возврат активов или по-другому законно распорядиться конфискованными средствами.



ГЛАВА 5. Всеобъемлющий комплекс мер конфискации

Безвозвратное изъятие имущества и ценностей, нажитых преступным путем, — важнейшая составляющая возврата активов. Рекомендации ФАТФ 2023 года предписывают применять в странах различные меры конфискации: на основании обвинительного приговора, расширенную и без вынесения обвинительного приговора. Особенности каждого режима зависят от правовой традиции страны. В Руководстве подчеркивается, что меры конфискации должны охватывать имущество, которым прямо или косвенно владеет подозреваемый или ответчик. Эти меры должны распространяться на имущество, которое принадлежит недобросовестным третьим сторонам, будь то физические или юридические лица, если это номинальное владение на самом деле относится к подозреваемому или ответчику или контролируется ими. Активы преступников, как правило оформлены не на их имя, а на родственников, близких людей, подставные компании, номинальных владельцев или подставных лиц, которые вовлечены в операции, что не позволяет отследить связь актива с преступлением. Независимо от метода конфискации в каждом конкретном случае компетентным органам также следует сфокусироваться на приведении ее в исполнение, чтобы преступники действительно лишились активов, которые подлежат конфискации.

Фундаментальные принципы внутреннего законодательства (ФПВЗ), в частности те, что закреплены в конституциях, уставах или решениях высшего суда, могут полностью или частично влиять на имплементацию конкретных мер конфискации. В Руководстве приведено несколько реальных примеров того, как при принятии мер конфискации в странах учитывались ФПВЗ. Например, рассмотрены особенности, которые, согласно комментариям высших судов, смягчают негативное воздействие на ФПВЗ. Описанные случаи преодоления соответствующих трудностей, связанных, например, с презумпцией невиновности, помогут странам разработать режимы конфискации, которые не только отвечают целям политики в этой области, но также учитывают особенности судопроизводства и обеспечивают защиту основных прав.

Конфискация на основании обвинительного приговора (КОП) связана с уголовным преследованием и судимостью. Существуют разные модели КОП, и в странах следует применять четко прописанные процедуры (в частности, процедуры защиты прав как ответчиков, так и добросовестных третьих сторон), используя как можно более гибкий подход. В Руководстве рассмотрены практические аспекты объектно-ориентированной конфискации (требующей подтверждения связи между имуществом и преступлением) и стоимостно-ориентированной конфискации (требующей расчета преступной выгоды и затрагивающей имущество, принадлежащее ответчику или контролируемое им). В Руководстве также рассмотрена расширенная конфискация, недавно включенная в Стандарты ФАТФ. Она выходит за рамки конфискации активов, связанных с определенным преступлением, за совершение которого лицу вынесен обвинительный приговор. Этот инструмент целесообразен в борьбе с серьезными преступлениями и организованной преступностью или в отношении ответчиков, имеющих продолжительную историю незаконного обогащения.

Конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП), которая теперь закреплена в Стандартах ФАТФ, допускает конфискацию в рамках судебных процессов без вынесения обвинительного приговора. Такая конфискация направлена на имущество, которое было использовано в преступных целях или получено в результате преступления, но преследование за которое невозможно или нецелесообразно. Связь между имуществом и преступлением должна быть продемонстрирована на основании любого стандарта доказывания и порога доказывания, предусмотренных внутренним законодательством страны. Одни страны внедряют аспекты КБОП в уголовное производство, другие — в гражданское, которое предусматривает более низкие стандарты доказывания и различные процедуры. В Руководстве отмечено, что действия в рамках КБОП требуют тщательных финансовых расследований и могут осуществляться параллельно КОП или следовать за нею. На примере нескольких случаев КБОП показано, как эта модель конфискации успешно реализована в юрисдикциях, которые нуждались в дополнительных возможностях по возврату активов, и как с ее помощью ведомства проактивно отслеживали преступное имущество и вели борьбу с серьезными преступлениями (организованной преступностью, коррупцией, торговлей людьми, наркоторговлей, отмыванием денег), в которых обычно задействованы сложные финансовые сети и международные элементы, что затрудняет вынесение обвинительных приговоров по уголовным делам.

В соответствии с Рекомендациями ФАТФ 2023 года в странах следует рассмотреть вопрос принятия мер, обязывающих правонарушителя подтвердить законность происхождения имущества, предположительно подлежащего конфискации. В главе 5 представлены новые и инновационные инструменты возврата активов, включая судебные процессы, связанные с необъясненным обогащением. В их основе лежит идея о том, что лицо, владеющее активами или контролирующее их, вероятно, находится в наиболее выгодном положении, чтобы объяснить их происхождение, особенно если есть обоснованное предположение или подозрение о том, что активы имеют преступную подоплеку. В Руководстве описаны модели постановлений о необъясненном благосостоянии (ПНБ): конфискационные ПНБ, которые используются для инициирования конфискационных судебных процессов напрямую и часто приводят к переносу бремени на ответчика; следственные ПНБ, которые обязывают ответчика отреагировать на постановление и показать законное происхождение оспариваемого имущества (и в конечном итоге могут привести к вынесению решения о его конфискации). Как и в случае с любым инструментом возврата активов, необходимо предусмотреть основные меры защиты, чтобы ответчик имел реальную возможность доказать, что имущество приобретено на средства законного происхождения. В общем случае суды выносят или одобряют ПНБ и рассматривают представленные государством доказательства prima facie о незаконном происхождении или незаконном обогащении.

С таким комплексом мер конфискации компетентные органы должны выбрать наиболее приемлемые из них в конкретных обстоятельствах, чтобы обеспечить безвозвратное изъятие преступного имущества или соответствующей ценности на основании постановления. Постановления о конфискации иногда не приводятся в исполнение, что обусловлено ограниченным применением обеспечительных мер или их недостаточностью, неэффективным управлением активами или неясным распределением обязанностей между ведомствами. В Руководстве предложены практические рекомендации по реализации мер конфискации или передаче имущества, подлежащего конфискации.



ГЛАВА 6. Международное сотрудничество

В условиях усиливающегося трансграничного характера преступной деятельности и практически повсеместной практики отмывания незаконных денежных средств посредством их перемещения через юрисдикции прочное международное сотрудничество становится ключевым фактором возврата активов. Разработчикам политики следует вводить в действие или расширять законодательство по исполнительному производству, чтобы обеспечить эффективный возврат активов, расположенных в своих юрисдикциях и вовлеченных в зарубежные судебные процессы по возврату активов. Компетентные органы должны оптимизировать процедуры, чтобы не допустить замедления процесса взаимодействий и предотвратить утечку или распыление активов. Каждый этап процедуры возврата активов требует энергичного выбора законных способов неформального сотрудничества на основе ценных разведданных, обмена информацией и непрерывной коммуникации.

Стандарты ФАТФ пересмотрены с целью оптимизации процессов, сокращения бюрократических препятствий и повышения эффективности. Глава 6 мотивирует страны формировать хорошо продуманные адаптивные подходы к развитию международного сотрудничества, которое достижимо при условии гибких взаимодействий. Это позволит максимально повысить эффективность возврата активов и предупредить появление зон, где преступники могут скрывать имущество без опасений его изъятия.

В новом подходе к возврату активов можно выделить четыре практических аспекта: 1) взаимность: странам следует быть готовыми сделать для других все возможное в рамках своих внутренних дел, связанных с расследованием, сбором доказательств, арестом активов, управлением ими и др.; 2) проактивность: юрисдикции должны проявлять активность и инициативность в целях обмена информацией для содействия возврату активов и инициирования новых расследований или дел за рубежом; 3) приемлемость: следует выбирать наиболее эффективные средства достижения цели, например распределение обязанностей в делах по нескольким юрисдикциям и по возможности привлечение специалистов; 4) неформальность: странам следует начинать с неформального сотрудничества, обеспечить надежные каналы связи (что позволит избежать чрезмерной официальности) и провести подготовительную работу, прежде чем использовать официальные каналы, например прибегнуть к взаимной правовой помощи (ВПП).

Как отмечено в Рекомендации 40 ФАТФ, неформальные каналы — важное средство успешного международного сотрудничества. Как правило, они имеют правовую основу вне рамок договоров. Разные компетентные органы, вовлеченные в процесс возврата активов, должны обеспечить возможность взаимодействия с коллегами (ПОО, ПФР и даже с прокурорами или судебными органами). Рекомендация 40 предусматривает сотрудничество с зарубежными коллегами в соответствующих обстоятельствах с соблюдением необходимых условий и мер защиты. Например, у ПОО должна быть возможность инициативно обмениваться с зарубежными партнерами информацией о преступном имуществе даже без предварительного запроса, выявлять и отслеживать такое имущество при подозрении на его связи с зарубежным расследованием в рамках их юрисдикции. У ПФР должны быть аналогичные полномочия при обмене информацией о подозрениях. В Руководстве подчеркивается, что по общему правилу ведомства должны предоставлять полную и детализированную информацию, но иногда допустимо передавать предварительную или ориентировочную информацию, например в экстренных случаях или если сведения от зарубежного партнера могут существенно упростить ход финансового расследования. Более того, страны могут оказывать помощь даже в случае внутреннего расследования при условии, что это не нанесет ущерб внутренним интересам. Офицеры связи, размещенные за границей в ключевых странах, также могут выступать посредниками при необходимости обмена.

Стандарты ФАТФ теперь явным образом предусматривают использование межведомственных сетей по возврату активов (Asset Recovery Inter-Agency Networks; ARIN), которые выполняют роль контактных центров для обеспечения связи и сотрудничества по вопросам возврата активов. В мире насчитывается десять сетей ARIN, и, если какая-то из них не доступна, странам следует активно использовать другие организации, которые поддерживают неформальное международное сотрудничество в сфере возврата активов, например Интерпол (посредством «серебряных» уведомлений или сети I-24/7), Группу «Эгмонт» или одну из многих других организаций, предлагаемых в Руководстве. Неформальный запрос информации через ARIN и другие многосторонние или региональные сети обычно дает более эффективный результат по официальным каналам. В главе 6 представлены десятки примеров из международной практики, включая случаи, когда благодаря неформальному сотрудничеству были поданы более целенаправленные и практичные официальные запросы в отношении конкретных активов, что позволило сэкономить время и силы, и ситуации, когда такое взаимодействие непосредственно привело к возврату активов.

В главе 6 рассмотрено официальное сотрудничество, его правовые основы и структуры, обеспечивающие широчайший спектр возможностей для оказания быстрой, конструктивной и эффективной ВПП по возврату активов. Даны практические рекомендации по маршрутизации и приоритизации запросов, обеспечению выполнения подготовленными специалистами запросов, связанных с возвратом активов, зачастую неотложных и имеющих сложный характер. В Руководстве подчеркивается, что первый запрос на конфискацию без предварительного уведомления или подготовки, вероятнее всего, не достигнет цели. В странах следует применять четкие процедуры подачи официальных запросов, обеспечивать соответствие требований законодательства, о которых известно зарубежным партнерам, настоящим правилам, применять конструктивный подход к устранению незначительных недостатков или соблюдению формальностей, а также задействовать центральные органы власти (в частности, укреплять связи между запрашивающим и исполняющим ведомствами и инициативно предоставлять обновленные сведения). Как показывает Руководство, в рамках возврата активов целесообразны группы по совместному расследованию и участие разных стран в параллельных расследованиях.

ФАТФ теперь предписывает странам обеспечить возможность приводить в исполнение временно действующие и окончательные постановления или решения. Следует обладать компетенциями и возможностью приводить в исполнение постановления (как на основании обвинительного приговора, так и без его вынесения), хотя это не означает, что приведение в исполнение требуется по каждому запросу. Суверенное государство вправе

самостоятельно решать, где и как оказывать ВПП (согласно обязательствам в рамках договора), а его суды вправе отклонять заявления о приведении в исполнение, которые не соответствуют требованиям внутреннего законодательства. Существуют разные модели приведения в исполнение: системы, которые допускают прямое признание и которые так или иначе предусматривают пересмотр. Ключевой аспект эффективности судебных процессов по приведению в исполнение — в том, что они не должны требовать повторного внутреннего расследования. В общем случае страна, вынесшая постановление, будет первой инстанцией урегулирования материально-правовых исков и вопросов, а получившая запрос страна при нормальном ходе событий сосредоточится на пересмотре таких моментов, как отправка уведомлений пострадавшим сторонам и должная правовая процедура в их отношении, окончательность решения и другие вопросы, связанные с приведением в исполнение. Повторное судебное разбирательство по существу дела о конфискации при отсутствии доступа к зарубежным доказательствам или свидетелям не приветствуется, а препятствия приведению в исполнение в большинстве случаев могут быть предотвращены, например, через обмен проектами решений и неформальные консультации по планированию, логистике и правовой экспертизе (например, в отношении двойной наказуемости или приведения в исполнение постановлений, вытекающих из процессов по КБОП).



ГЛАВА 7. Возврат, репатриация и использование конфискованных активов

Эффективная система возврата активов требует надлежащих мер по распоряжению ими, их возврату и использованию. Этот этап возврата активов наиболее значим для потерпевших сторон и общества и является, по сути, возвратом инвестиций ПОО, прокуроров и компетентных органов на всех предыдущих этапах. Прозрачность, контроль и подотчетность важны для обеспечения ответственного размещения денежных средств: это отражает верховенство права и в целом укрепляет законность применяемой в стране системы возврата активов. Общество должно воспринимать конфискацию не как желание извлечь выгоду, а как стремление лишить преступника прибыли и направить ее на пользу гражданам вовлеченных стран, будь то напрямую, через реинвестирование в правоохранительную систему или другое вложение для достижения положительных и социально значимых результатов.

Через свои Рекомендации ФАТФ предлагает применять в странах эффективные механизмы управления имуществом, которое было заморожено, арестовано или конфисковано на всех этапах процесса конфискации. Такие меры направлены на то, чтобы усилия, предпринятые на более ранних этапах, были не пустыми и чтобы сохранить активы в период судебных процессов, а в конечном итоге надлежащим образом распорядиться ими. Стратегии распоряжения активами должны быть гибкими и основанными на прозрачных критериях с учетом типа затронутых активов. Распоряжение активами должно предусматривать меры защиты и работу надежных специалистов, будь то назначенный офис по управлению активами или администратор, специализированные сотрудники ПОО или судебные учреждения, проверенные сторонние провайдеры услуг, назначенные государством.

В странах следует подумать о создании фонда возвращенных активов, в котором будут полностью или частично размещены конфискованные средства, с целью поддержки правоохранительной системы, сферы здравоохранения, образования или в других общественных целях. Эти средства могут быть направлены в фонды общих доходов для покрытия регулярных расходов. Какая бы модель ни была выбрана, в стране следует установить четкие правила и процедуры для доступных сфер применения конфискованных средств, в частности четкий порядок очередности и механизмы обеспечения контроля, прозрачности и подотчетности. Риски неправомерного использования или мошенничества при обращении с конфискованным имуществом, распоряжении им и его использовании (включая полученные от него доходы) ставят под угрозу программу в целом.

В Стандартах ФАТФ четко установлено, что в странах следует применять механизмы возврата конфискованных активов их законным владельцам или предоставления компенсации потерпевшим. При этом ФАТФ признает разнообразие подходов в разных странах к таким правовым понятиям, как реституция и компенсация (которые могут иметь приоритет над компенсацией). Независимо от того, какой механизм работает в каждом конкретном случае, в целом при принятии решения об использовании и отчуждении конфискованных активов государству следует руководствоваться подходом, ориентированным на правосудие и на потерпевших. Речь идет о процессах, в рамках которых потерпевшие или прежние законные владельцы могут заявить о своих правах на конфискованные средства. Стратегии возврата активов должны обеспечивать баланс между финансовыми соображениями, основанными на надежных гарантиях справедливости, и целью оказать воздействие на социальную среду с учетом соответствующих обстоятельств.

Преимущества конфискации с точки зрения справедливости, политики сдерживания и верховенства права могут быть значительными, даже если возвращенные активы не представляют особой ценности. Возможно и размещение активов в стране в пользу других соответствующих социальных или институциональных бенефициаров, особенно в районах, косвенно затронутых серьезным преступлением, таким как терроризм или наркоторговля.

На международном уровне страны должны иметь возможность управлять активами от имени других стран в рамках трансграничных дел и создавать условия для возврата конфискованных средств или обмена ими. Хотя чаще всего возврат активов происходит в рамках много- или двусторонних конвенций, детали таких денежных переводов обычно регламентируются внутренним законодательством. Возврат активов или обмен ими между юрисдикциями, которые участвовали в расследованиях или судебных процессах, приведших к конфискации, чаще всего основан на соглашениях между запрашивающим и получающим запрос государством. Это могут быть постоянные, долговременные или специальные соглашения. Признавая все сложности возврата активов, особенно в случае коррупции, ФАТФ в своем Руководстве призывает страны к проведению ранних открытых консультаций и предлагает практические решения по возврату активов, основанные на принципах справедливости, оперативности, прозрачности и подотчетности.

Важный аспект международного сотрудничества в сфере возврата активов — распределение расходов, связанных с исполнительным производством. Страны должны иметь возможность договариваться о вычете или распределении существенных или чрезвычайных расходов, понесенных в ходе заморозки, ареста имущества или управления им от имени других стран. Это позволит не допустить несправедливое обременение государства, оказывающего содействие при возврате активов, особенно если процесс сопровождается длительными судебными делами или значительными расходами. Другая первостепенная задача — сохранение стоимости активов на период судебного разбирательства. Даже если восстановление полной стоимости невозможно, содействующей стране следует не допустить чрезмерного обесценивания конфискованных активов и сохранить их по мере разумной возможности. Это подразумевает своевременную ликвидацию, если применимо, надлежащее обслуживание активов и эффективное промежуточное управление.



ГЛАВА 8. Защита прав при имплементации Стандартов ФАТФ по возврату активов

Эффективный возврат активов возможен только там, где соблюдают права и свободы человека и работает достаточная система сдержек и противовесов. Законодательством и действиями в сфере возврата активов могут быть затронуты материальные и процессуальные права. Все меры по возврату активов должны в полной мере учитывать основные права и принцип верховенства права. Независимый судебный надзор, соблюдение процессуальных норм и принцип соразмерности имеют важное значение как для предупреждения неправомерного использования, так и для поддержания общественного доверия и обеспечения целостности системы ПОД/ФТ/ФРОМУ.

В странах следует учитывать важные элементы надлежащего судопроизводства — уведомление и право на оспаривание государственного обвинения — как в рамках структуры элементов системы, так и при их фактической имплементации. В главе 8 показано, как в стране можно защищать права человека и применять принцип соразмерности. Приведены примеры законов, которые не обеспечили достаточную защиту, и дел, в которых законодательство было применено непропорционально.

Инструменты возврата активов, отмечается в Руководстве, могут быть использованы неправильно, что может привести к некорректному отправлению правосудия и подорвать главную идею возврата активов как превентивной и корректирующей меры в борьбе с отмыванием денег, предикатными преступлениями и финансированием терроризма. Присущие государству полномочия по изъятию частной собственности означают, что странам следует соблюдать особую осторожность при введении в действие законов и процедур по разумной, справедливой и соразмерной конфискации и имплементировать их в наивысшей степени профессионально и добросовестно. От этого зависит репутация практики возврата активов в целом и как первоосновы системы ПОД/ФТ. Защита материальных и процессуальных прав потерпевших и применение значимых инструментов конфискации на основе принципа соразмерности и с соблюдением процессуальных норм важны для создания устойчивого, долговременного и эффективного режима возврата активов.

КАК ОРИЕНТИРОВАТЬСЯ В РУКОВОДСТВЕ

Руководство по возврату активов и лучшим практикам — это всеобъемлющий документ, охватывающий как техническую сторону Стандартов ФАТФ, так и вопросы, связанные с политикой и практической работой. Руководство нацелено не на узкую аудиторию. Оно предназначено для разработчиков политики, различных государственных органов в зависимости от их функций в сфере возврата активов, провайдеров услуг технического содействия и более широкой общественности. Это модульный продукт, не требующий изучения от начала и до конца.

В этом Руководстве легко ориентироваться по детализированному содержанию, указателям для целевой аудитории и аннотациям к главам. Аннотации и сопутствующие графические материалы отражают основные темы каждой главы, соответствующие части Рекомендаций ФАТФ и ключевые моменты, служащие ориентиром для изучения дополнительных материалов. Практические рекомендации и реальные примеры имплементации в странах представлены в тематических вставках по всему Руководству. Врезки на голубом фоне содержат «Дополнительные аспекты», которые могут выходить за рамки требований Рекомендаций ФАТФ, но тем не менее полезны с точки зрения повышения эффективности. Все эти детали помогут разработчикам политики, следователям и сотрудникам ПОО, прокурорам и должностным лицам судебных органов, управляющим активами и членам организаций, вовлеченных в международное сотрудничество, сфокусироваться на частях Руководства, которые наилучшим образом соответствуют интересам и обязанностям этих групп специалистов.



Содержание

Основные положения 2

1. Введение 16

2. Возврат активов как приоритет политики 20

2.1. Преимущества возврата активов 21

2.1.1. Снижение стимулов преступной прибыли 21

2.1.2. Пресечение и предупреждение преступлений 22

2.1.3. Правосудие для потерпевших 22

2.1.4. Реинвестирование в исполнительное производство и сообщества 22

2.1.5. Целостность финансовой системы и рынка 23

2.2. Национальные режимы возврата активов 23

2.2.1. Определение целей политики 23

2.2.2. Внутреннее сотрудничество и координация 47

2.2.3. Периодический пересмотр режима 52

2.3. Укрепление партнерств 54

3. Финансовые расследования 64

3.1. Внедрение и оптимизация системы возврата активов в рамках уголовных расследований 65

3.1.1. Технологии и виртуальные активы 69

3.1.2. Доступ к данным 72

3.1.3. Партнерства 74

3.2. Возбуждение дела и первоначальная идентификация активов 76

3.2.1. Внутреннее происхождение 76

3.2.2. Международное происхождение 84

3.3. Своевременный доступ к информации и базам данным для компетентных органов 90

3.4. Отслеживание активов 91

3.4.1. Следственные меры и методы 91

3.4.2. Международные запросы 102

3.5. Преступное имущество и имущество соответствующей стоимости 103

3.5.1. Прямые и косвенные преступные доходы, средства и смешанное имущество 105

3.5.2. Эффективное управление и бенефициарное владение 110

3.5.3. Подарки и переводы 113

3.5.4. Различие между добросовестными и недобросовестными третьими сторонами 113

3.5.5. Соответствующая стоимость 115

3.5.6. Распыление активов и уменьшение благосостояния 119

3.6. Оценка активов и анализ до ареста 120

3.6.1. Оценочная стоимость 129

3.6.2. Планирование управлением активов (до ареста) 133

3.6.3. Выявление вероятных заявителей или посредников 137

4. Обеспечительные меры для оперативной защиты активов 140

4.1. Немедленное действие: приостановка операций или отказ от предоставления согласия на их проведение 142

4.1.1. Различные модели приостановки 144

4.1.2. Определение приемлемых обстоятельств для использования 152

4.1.3. Максимальный период применения меры 155

4.1.4. Условия освобождения и меры защиты пострадавших 158

4.1.5. Меры защиты для подотчетных субъектов, ПФР и других компетентных органов 159

4.1.6. Международное сотрудничество при приостановке 160

4.2. Ускоренная мера: заморозка и арест активов 169

4.2.1. Стандартные меры 170

4.2.2. Неотложные меры 175

4.2.3. Меры по предупреждению или аннулированию действий, которые могут снизить шансы на возврат активов 181

4.2.4. Необоснованные или чрезмерно ограничительные условия при получении обеспечительных мер 183

4.3. Эффективное промежуточное управление замороженным или арестованным имуществом 185

4.3.1. Функции и обязанности 186

4.3.2. Сохранение стоимости 191

4.3.3. Продажа имущества до конфискации 195

5. Всеобъемлющий комплекс мер конфискации 198
5.1. Типы конфискации 199
5.2. Фундаментальные принципы внутреннего законодательства 201
5.3. Конфискация преступных активов 204
5.3.1. Объектно ориентированная конфискация 207
5.3.2. Стоимостно ориентированная конфискация 208
5.3.3. Расширенная конфискация 210
5.3.4. Прочие вопросы 218
5.4. Конфискация без вынесения обвинительного приговора 223
5.4.1. Серьезные преступления 225
5.4.2. Типы КБОП 226
5.4.3. Параллельная или двухканальная КБОП 234
5.4.4. Фундаментальные принципы внутреннего законодательства 236
5.4.5. Международное содействие 243
5.5. Другие эффективные меры возврата активов, включая необъясненное благосостояние 247
5.6. Приведение в исполнение: безвозвратное изъятие и реализация активов 255

6. Международное сотрудничество 258
6.1. Неформальное международное сотрудничество, включая ARIN 261
6.2. Официальное международное сотрудничество 278
6.3. Приведение в исполнение зарубежных временных постановлений и окончательных решений 284
6.3.1. Исполнимость постановлений 285
6.3.2. Требования законодательства и судебное усмотрение 289
6.3.3. Опора на фактические данные 295

7. Возврат, репатриация и использование конфискованных активов 297
7.1. Эффективное управление и распоряжение окончательно конфискованными активами 298
7.1.1. Управление активами на заключительном этапе 300
7.1.2. Распоряжение активами 303
7.2. Окончательное отчуждение активов 304
7.2.1. Центрирование потерпевших и других бенефициаров 304
7.2.2. Национальные средства, бюджеты и перепрофилирование активов для официальных целей 310
7.2.3. Международные механизмы 313
7.2.4. Прозрачность, контроль и подотчетность 322

8. Защита прав при имплементации Стандартов ФАТФ по возврату активов 324
8.1. Основные права, затрагиваемые в рамках конфискации 325
8.2. Обеспечение соблюдения процессуальных норм и эффективной судебной защиты 326
8.3. Принцип соразмерности в действиях по возврату активов 328
8.4. Стимулы и злоупотребление властью: правовые и практические аспекты 333
8.5. Ответственный возврат активов 336

Сокращения

ВА	Возврат активов
Варшавская конвенция	Конвенция Совета Европы (СЕ) об отмывании, выявлении, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (CETS № 198) (2005)
Венская конвенция	Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988)
ВПП/ДВПП	Взаимная правовая помощь / договор о взаимной правовой помощи
ГСР	Группа по совместному расследованию
ГЧП	Государственно-частное партнерство
Директива ЕС 2024/1260	Директива (ЕС) 2024/1260 Европейского парламента и Совета Европейского союза от 24 апреля 2024 года о возврате и конфискации активов
ИБС	Информация о бенефициарных собственниках
ИС	Интеллектуальная собственность
КБОП	Конфискация без вынесения обвинительного приговора
КОП	Конфискация на основании обвинительного приговора
КПК ООН	Конвенция ООН против коррупции (2003)
МоВ	Меморандум о взаимопонимании
НОР	Национальная оценка риска
НР	Непосредственный результат [x] (в Методологии ФАТФ)
ОВА/ПВА	Офис по возврату активов / подразделение по возврату активов
ОД	Отмывание денег
ОИП	Оборотные инструменты на предъявителя
ОПГ	Организованная преступная группировка
ОУА	Офис по управлению активами

Палермская конвенция или КТОП ООН	Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000)
ПЗР	Пояснительная записка к Рекомендации [x] (Рекомендациям ФАТФ)
ПНБ	Постановление о необъясненном благосостоянии
ПОД/ФТ/ФРОМУ	Противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения
ПОО	Правоохранительный орган
ПУВА	Провайдер услуг виртуальных активов
ПФР	Подразделение финансовой разведки
Р.	Рекомендация ФАТФ
РГТФ	Региональная группа по типу ФАТФ
СПО/СПД	Сообщение о подозрительной операции/ Сообщение о подозрительной деятельности
УА	Управление активами (как вид деятельности или дисциплина)
УНФПП	Установленные нефинансовые предприятия и профессии
ФПВЗ	Фундаментальные принципы внутреннего законодательства
ФТ	Финансирование терроризма
ФУ	Финансовое учреждение
«Эгмонт»	Группа «Эгмонт»
ARIN	Межведомственная сеть по возврату активов (Asset Recovery Inter-Agency Network)
OSINT	Данные из открытых источников
ВА	Виртуальные активы

1. Введение



В октябре 2023 года ФАТФ пересмотрела свои Рекомендации по возврату активов (ВА) и связанным с этим международным сотрудничеством, а в июне 2024 года внесла соответствующие изменения в Методологию ФАТФ по оценке. Последний пересмотр Стандартов был более тридцати лет назад, и настоящие изменения — первые с тех пор значимые поправки в отношении конфискаций. Произошла трансформация подхода ФАТФ к этой тематике с признанием потребности в более надежном наборе инструментов по повышению эффективности мер и процедур конфискации. Это итог многолетней работы по изучению оперативных задач ВА и анализу реального опыта, который давал более-менее успешные результаты конфискации участникам Глобальной сети ФАТФ, состоящей из девяти региональных групп по типу ФАТФ (РГТФ). Эти результаты подтверждены итогами последнего раунда оценок эффективности[1]. В 2022 году министры ФАТФ договорились о пересмотре в приоритетном порядке Стандартов по возврату активов, а в 2024 году — взяли обязательство по предоставлению информации о порядке имплементации этих мер в рамках Руководства и проведению разъяснительной кампании по укреплению потенциала юрисдикций в сфере конфискации преступных активов и устранения ранее выявленных недостатков.

Конфискация всегда была краеугольным камнем эффективной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ), а также обширных систем уголовного правосудия. Однако потребовалась модернизация Стандартов ФАТФ, чтобы подчеркнуть центральное значение конфискации как меры реагирования на отмывание денег и финансирование терроризма (ОД/ФТ) и инструмента окончательного ослабления и пресечения преступной деятельности и сдерживания предикатных преступлений. Новая концепция ФАТФ по возврату активов теперь противостоит реальности транснационального отмывания денег и технологических трансформаций, которые кардинально изменили скорость и методы обращения денег. В новых требованиях особое внимание уделено цели ВА и структурам, основанным на рисках, гибким и адаптивным механизмам вмешательства до распыления активов или их выведения за рамки досягаемости, проверенным инструментам безвозвратного изъятия имущества преступников и эффективным площадкам трансграничного сотрудничества, которое стало незаменимым для успешного возврата активов.

Руководство имеет три цели: углубить понимание новых Стандартов; через разъяснения и примеры содействовать странам в имплементации; ощутимо повысить результаты работы по конфискации.

Во-первых, в Руководстве разъяснены и подробно рассмотрены изменения Стандартов ФАТФ. В совокупности эти изменения отражают полную трансформацию Рекомендаций 4 и 38 и Пояснительных записок к ним (Р.4/ПЗР.4, Р.38/ПЗР.38), Рекомендации 30 и Пояснительной записки к ней (Р.30/ПЗР.30), Рекомендации 31 (Р.31), Пояснительной записки к Рекомендации 40 (ПЗР.40) и Глоссария ФАТФ. В Руководстве учтены изменения, внесенные в Непосредственные результаты (НР) 8 и 2 в Методологии ФАТФ по оценке, которые касаются возврата активов и международного сотрудничества соответственно[2]. Методология особенно актуальна для настоящего Руководства, поскольку НР.8 содержат новые основные вопросы отслеживания изменений к требованиям, новые примеры информации и специфические факторы — то, что в странах следует рассматривать по мере обновления внутренних правовых и операционных концепций. На фоне технических дискуссий и детализированных переговоров, которые привели к пересмотру Рекомендаций ФАТФ, предлагается рассмотреть ряд вопросов в этом Руководстве по возврату активов. Стандарты по согласовании с участниками не могут быть изменены, дополнены, расширены и сокращены в Руководстве ФАТФ. Но Руководство разъясняет их значение и показывает, как в юрисдикциях можно соблюдать универсальные Стандарты в уникальных условиях[3].

Вторая цель Руководства — содействовать странам в имплементации пересмотренных Стандартов ФАТФ в процессе усиления во многих странах собственных режимов. Сейчас, в преддверии следующего раунда оценок, исключительно важный для таких изменений момент. И для выхода Руководства намеренно выбрано именно это время. Руководящие материалы ФАТФ никогда не имеют обязательной юридической силы.

Соответственно, настоящее Руководство сфокусировано на передовых практиках, и в нем освещены способы имплементации, общепризнанные оптимальными с точки зрения результативности. Что касается других недавних поясняющих материалов ФАТФ, в настоящем Руководстве приведены неудачные практики как примеры далеко не идеальных средств достижения целей настоящих Стандартов. Это связано с процессами возврата активов, которые приводят к конфискации и безвозвратному изъятию преступного имущества и соответствующей ценности. Также затронуто потенциальное злоупотребление такими мощными инструментами, чтобы показать необходимость соблюдения основных прав и процессуальных норм с точки зрения их структуры и имплементации.

---

[1] Внутренний отчет ФАТФ: оперативные проблемы, связанные с возвратом активов (2021); Внутренний отчет ФАТФ по стратегическому обзору инвентаризации (2021); Отчет ФАТФ о состоянии эффективности и соответствии Стандартам ФАТФ (2022).

[2] ФАТФ, Методология ФАТФ (2022), с учетом изменений, внесенных в августе 2024 года.

[3] Рекомендации ФАТФ и Пояснительные записки к ним одинаково важны и считаются Стандартами. Они имеют наивысшее значение для ФАТФ. Методология лишь инструмент для оценки. Рекомендации и Пояснительные записки к ним (если есть) при незначительных различиях имеют преимущественную силу.

Наконец, третья цель настоящего Руководства — предоставить практическую информацию разработчикам политики и компетентным органам (например, полиции, прокурорам, ПФР) для разработки надежных систем ВА и конкретных направлений оптимизации результатов по возврату активов. Это подразумевает расширение общего охвата мерами конфискации и увеличение объема арестованных и конфискованных активов, а также приоритизацию своевременных действий по возврату активов, направленных на устранение уникальных рисков ОД/ФТ, специфичных для каждой страны, пресечение и ослабление деятельности организованных преступных группировок и террористических организаций, содействие возмещению ущерба потерпевшим.

Это комплексное руководство может быть полезно специалистам по ВА и разработчикам государственной политики для понимания эволюции Стандартов ФАТФ, ознакомления с детализированными примерами имплементации, а также для изучения возможностей и идей внедрения потенциальных изменений, которые позволят укрепить и оптимизировать результаты возврата активов. Документ не обязательно читать от начала и до конца, но его можно просматривать, обращаясь к **детализированному содержанию, указателям для целевой аудитории и аннотациям к главам.** ФАТФ признает, что ВА создает проблемы во многих юрисдикциях и что усилия по возврату преступных доходов все еще недостаточны. Поэтому настоящее Руководство поощряет не только различные подходы к техническому соответствию пересмотренным Рекомендациям, но и эффективные практики, которые будут мотивировать другие страны соблюдать и даже превосходить Стандарты ФАТФ.

Для достижения этих трех целей — **разработать новые Стандарты, содействовать их имплементации в странах и оптимизировать результаты** — группа из 42 экспертов, представляющих интересы юрисдикций разных категорий, разработала настоящее Руководство. Важную роль в его создании сыграли знания и опыт более чем 60 участников ФАТФ и РГТФ и наблюдателей (в частности, представителей Всемирного банка, МВФ и УНП ООН), равно как и руководство стран — партнеров проекта, США и Италии. В документе представлены передовые практики и инновационные инструменты в общей сложности более чем 38 юрисдикций, а также полезные материалы по итогам встречи экспертов ФАТФ в январе 2025 года. В 2024—2025 годах от всех участников ФАТФ и РГТФ поступили комментарии к проектам настоящего документа. Предфинальная версия Руководства была предоставлена в рамках целевого консультативного процесса 22 сторонним заинтересованным лицам, включая представителей Инициативы по обеспечению возврата похищенных активов (Stolen Asset Recovery Initiative; StAR), Международного центра по возврату активов (МЦВА), Интерпола и нескольких сетей ARIN[4].

Термины, используемые в настоящем Руководстве, включены в Глоссарий ФАТФ либо имеют общепринятые значения[5]. Многие из определений, связанных с ВА, уточнены согласно внесенным в 2023 году в Глоссарий ФАТФ изменениям. Самое заметное изменение коснулось понятия «возврат активов»: оно получило более широкое токование, чем у других международных организаций, и выходит за рамки возврата активов, связанных с коррупцией. В контексте ФАТФ и в настоящем Руководстве возврат активов «означает процесс выявления, отслеживания, оценки, заморозки и ареста и конфискации активов и приведения в исполнение соответствующего постановления в отношении имущества, полученного преступным путем, и соответствующей ценности, а также о распоряжении таким имуществом (включая его возврат и выделение доли)». Таким образом, ФАТФ предлагает функциональное определение ВА, которое охватывает весь цикл — от начала до результата. Возврат активов — это процесс имплементации различных мер, которые приводят к безвозвратному изъятию преступных активов.

В главе 2 показана структура настоящего Руководства: составляющие системы возврата активов как приоритетной политики. Это напоминает о важных целях возврата активов и причинах, по которым государство и общество должны позаботиться о возврате активов и уделять этой практике приоритетное внимание. В главе 2 показано, как расставить приоритеты при ВА вне зависимости от того, создается такая система с нуля или оптимизируется уже сложившаяся практика. В главах 3—7 даны подробные рекомендации и представлен передовой опыт правовых и практических аспектов системы, предусмотренных Стандартами ФАТФ. Говорится о каждом этапе жизненного цикла возврата активов — от расследований до репатриации. В главе 8 отмечен ряд опасных для ВА зон и показано, что безответственное отношение к инструментам возврата активов отрицательно влияет на процесс. ФАТФ уверенно поощряет применение политики возврата активов и разъясняет в настоящем Руководстве потенциальные недостатки, которые правительства могут учесть при разработке своих систем.

[4] Тереза Тернер-Джонс из Департамента юстиции США и полковник Фабио Антонаккио из Финансовой гвардии Италии. Проект вела Мэрибет Грунстра из Секретариата ФАТФ.

[5] Рекомендации ФАТФ (в ред. от июня 2025 года) (также см. Общий глоссарий и Специальный глоссарий для Р.32).

В нескольких главах раскрываются две основные темы: управление активами и международное сотрудничество. Таким образом, в Руководстве сохранен подход, отражающий жизненный цикл процесса ВА, с выделением вопросов и проблем конкретного этапа или меры ВА. Особенности управления активами изложены в главах 3 (оценка и планирование до ареста), 4 (промежуточное, до конфискации, управление арестованными активами) и 7 (управление и распоряжение активами). Международному сотрудничеству посвящена отдельная глава, 6-я, но затронуто оно и в других главах. Управление активами представляет проблему на разных этапах процесса ВА, и международное сотрудничество становится все более востребованным. Эти проходит красной нитью через все Руководство.

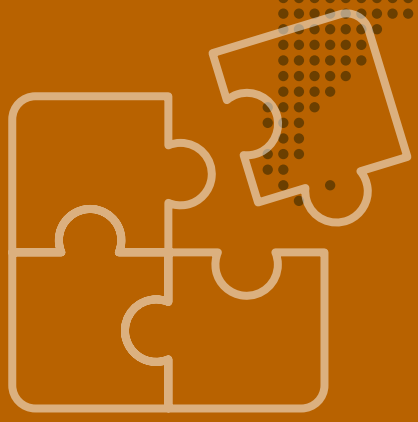
Назначение этого документа — инструктаж по возврату активов, который основан на требованиях пересмотренных Рекомендаций и Методологии ФАТФ, а также отражение передовой практики с подборкой примеров из жизни и комментариями экспертов для дополнительного изучения. В Руководстве в 84 вставках даны **примеры из стран** с описанием инновационных инструментов и случаев из практики разных юрисдикций, а также **практические рекомендации** по практическим аспектам на основе опыта и знаний специалистов ФАТФ и Глобальной сети.

Настоящее Руководство не станет инструментом для взаимных оценок, и эксперты-оценщики не смогут использовать его в качестве чек-листа для оценки юрисдикций. По этому Руководству эксперты-оценщики должны внимательно изучить риск, контекст и оперативную среду юрисдикции при оценке применяемых ею политики и мер. Методология упоминается, в частности, когда нужно прояснить Рекомендации и когда речь идет об эффективности.

Поскольку это гибридный продукт ФАТФ, содержащий как руководство, в котором разъясняются и рассматриваются Стандарты ФАТФ, так и правовые и оперативные аспекты оптимизации, визуальные и текстовые подсказки[6] помогают читателю различать контент непосредственно об имплементации Рекомендаций и тот, что выходит за рамки предполагаемого применения Стандартов. Черным цветом выделен текст, содержащий интерпретацию пересмотренных Стандартов, и **дополнительные передовые практики в рамках прогнозируемой сферы применения Стандартов.** Голубым цветом четко обособлены дополнительные аспекты и передовые практики, выходящие за рамки Стандартов. Черным цветом оформлены интерпретации, рекомендации по оптимизации и примеры из Рекомендаций ФАТФ. **Голубым — требования, выходящие за рамки Рекомендаций, и предложения по усовершенствованию или имплементации концепций возврата активов.** Как и все инструкции ФАТФ, настоящее Руководство в целом не имеет обязательной юридической силы.

[6] Например, «в странах следует» или «в юрисдикциях следует обеспечить», с одной стороны, и «в странах могут рассмотреть» или «юрисдикции намерены обеспечить» — с другой.

2. Возврат активов как приоритет политики



Возможная целевая аудитория:

- **Разработчики политики**
- **Национальные координационные органы в сфере ПОД/ФТ**
- **Высшее руководство следственных органов, ПФР и органов прокуратуры с функциями возврата активов**
- **Судебные органы**

КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ В ЭТОЙ ГЛАВЕ

Приоритизация возврата активов — цели политики и оперативные концепции

Общее стратегическое видение и обязательство	с. 25
Эффективные структуры агентств со специалистами	с. 31
Достаточные ресурсы	с. 37
Внутренняя координация и кооперация	с. 49
Периодический обзор эффективности текущих результатов	с. 52
Ключевые партнерства	с. 54

Аннотация к главе 2

Рассмотрены оптимальные способы имплементации Р.4 ФАТФ, где записано, что «в странах следует обеспечить применение политик и операционных концепций, приоритизирующих возврат активов как в пределах своей страны, так и в международных масштабах». Возврат активов рассматривается как одна из главных функций национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ. Обосновывается необходимость инвестировать в нее, постоянно анализировать и развивать, что в конечном итоге позволит лишить преступников выгоды, снизить масштабы отмывания денег и предикатных преступлений и пресечь их. Всеобъемлющий режим ВА предусматривает применение политик и операционных концепций, которые приоритизируют меры по возврату на каждом этапе дела: от расследования до принятия обеспечительных мер, конфискации, международного сотрудничества и, наконец, репатриации.

В первой части главы 2 обосновывается, почему в основе политики ВА, проводимой правительствами, должно быть изучение преимуществ комплексной системы возврата преступного имущества. Подчеркиваются интересы правосудия в рамках конфискации, а также причины, по которым в юрисдикциях следует лишать преступников доходов и сокращать незаконную экономику. Необходимы, в частности, предупреждение противоправных действий, возврат активов и сохранение целостности рынка. Отмечается, что для достижения эффективных результатов ВА в странах нужны политическая воля, законные права и полномочия, стратегическое видение. Также говорится о важности партнерств — как внутренних, так и международных, с частным сектором и с гражданским обществом.

В главе 2 также рассмотрено, как в стране можно приоритизировать возврат активов, особенно над другими ключевыми инициативами по ПОД/ФТ. Представлены не только теоретические рекомендации по приоритизации, но также действия и обеспечение ресурсами. Такая приоритизация может быть проведена в рамках межинституционального процесса, направленного на разработку политики, стратегии, нескольких взаимодополняющих политик, целей, концепций или схем, которые в совокупности устанавливают требования и способы конфискации преступного имущества компетентными органами. Повышение эффективности приоритетных политик в стране зависит от их обновления, адаптации к рискам ОД/ФТ/ФРОМУ и измерения на основе данных. Это обеспечит возможность периодически вносить изменения в политики и улучшать их. Рекомендуется создавать ведомственные структуры, отвечающие за ВА, межведомственное сотрудничество, технологические ресурсы и высококвалифицированный персонал, обучение и укрепление потенциала.

Таким образом, возврат активов — это основная функция национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, которая требует инвестирования, постоянного анализа и развития, а в конечном итоге позволит лишить преступников выгоды, уменьшить масштабы отмывания денег и предикатных преступлений и пресечь их.

2.1. Преимущества возврата активов

В помощь разработчикам политики при создании надежных концепций ВА в этом разделе рассмотрены некоторые преимущества возврата преступных активов. Финансовые стимулы — довольно распространенный мотив преступления. ВА — основной способ исключения таких стимулов и устранения финансовых последствий серьезного преступления. Чтобы обеспечить эффективность и устойчивость национального режима ПОД/ФТ, его ключевой составляющей должен стать ВА. Всеобъемлющий режим ВА предусматривает применение политик и операционных концепций, которые приоритизируют меры по возврату на каждом этапе дела: от расследования до принятия обеспечительных мер, конфискации, международного сотрудничества и, наконец, репатриации. Хорошо продуманная система конфискации снижает экономические стимулы преступлений, в конечном итоге делая их менее выгодными, менее распространенными и менее опасными.

2.1.1. Снижение стимулов преступной прибыли

Деяния, такие как мошенничество, коррупция или незаконный оборот наркотических средств, приносят преступникам, которые сильно мотивированы финансовыми выгодами, существенные доходы.

Главная цель возврата активов — лишить преступников доходов от их незаконной деятельности, сделать выбор преступного образа жизни не столь привлекательным и пресечь денежный поток, который позволяет

расширять криминальные сети. Уменьшение финансовой отдачи может повлиять на поведение как отдельных правонарушителей, так и крупных преступных предприятий.

Лишившись денежной выгоды, преступники не только теряют стимул к дальнейшим деяниям, создающим доход, но и понимают неизбежность негативных последствий незаконной деятельности ради обогащения. Для некоторых из них потеря плодов своих преступлений — выгод, ради которых они пошли на значительные риски, — может стать даже бóльшим наказанием, чем временная потеря свободы. Реальная угроза потери статуса и благосостояния, полученного преступным путем, может удручать сильнее тюрьмы.

2.1.2. Пресечение и предупреждение преступлений

Возврат активов может быть очень действенным средством пресечения и предупреждения преступлений, особенно если речь идет об организованных преступных группировках (ОПГ). Преступные доходы обеспечивают престиж преступным группировкам и террористическим организациям, дают им преимущества в вербовке и оперативные возможности по расширению своих сетей. ВА пресекает деятельность таких группировок, лишая их оборотного капитала и ограничивая им доступ к оружию, технологиям и персоналу. Лишившись доходов от преступлений, банды и другие ОПГ утрачивают привлекательность для потенциальных участников и имеют меньше возможностей продолжать преступную деятельность и причинять ущерб потерпевшим, что со временем делает их менее разрушительными и вредоносными. Они также теряют возможность давать взятки и принуждать отдельных людей и компании к сотрудничеству. С одной стороны, деньги служат для преступной организации источником силы и влияния, с другой — становятся уязвимостью, которую ПОО могут использовать для снижения жизнестойкости такой организации.

ВА изымает преступные доходы и средства из цикла преступной деятельности. Так, конфискация опасного оружия, фигурировавшего в преступлениях, позволит обеспечить его недоступность для будущих деяний. Конфискация химических веществ и оборудования, использованных для создания смертельно опасных синтетических наркотиков, означает, что эти вещества не попадут к людям. Точно так же ВА лишает террористические группировки активов, которые могли бы быть использованы для организации или совершении теракта, для пропаганды или финансирования террористической деятельности третьей стороной.

2.1.3. Правосудие для потерпевших

Прибыль от деяний, которой лишают преступников, может быть перенаправлена жертвам преступлений, будь то отдельные люди или государственные органы, оказавшиеся без средств государственного бюджета. Например, в случае торговли людьми, наркоторговли, ограбления, мошенничества или других преступлений, жертвами которых могут быть люди, возврат активов станет наилучшей возможностью выплатить им компенсацию или возместить убытки. Использование активов или их ценности для компенсаций жертвам позволяет обратить вспять последствия преступной деятельности и служит интересам правосудия, справедливости и сплочению общества.

2.1.4. Реинвестирование в исполнительное производство и сообщества

Предикатные преступления, связанные с выводом средств из государственных учреждений, могут быть компенсированы реинвестированием конфискованных преступных активов в органы по борьбе с преступностью или в развитие сообществ. Государственные учреждения предоставляют населению важнейшие услуги по обеспечению правопорядка, здравоохранению и образованию. Незаконное присвоение средств государственного бюджета, особенно в результате коррупции, напрямую влияет на функционирование этих учреждений и их услуги. Такие деяния разрушают доверие общества государству. Точно так же крупномасштабные преступления организованных группировок, включая мошенничество, наркоторговлю, торговлю оружием и людьми и вымогательство, могут пагубно влиять на жертвы — как на отдельных лиц, так и на целые сообщества, для которых усугубляются зависимость, насилие и нищета.

Эффективный ВА позволит устранить эти губительные последствия. Помимо возврата средств жертвам преступления, ВА поможет обеспечить доступность средств для реинвестирования в сферу исполнительного производства и в интересах затронутых групп населения. Эта практическая мера способствует возмещению ущерба, прямо или косвенно причиненного преступлением.

Более того, при наличии механизмов повторного применения, перепрофилирования и обмена активами (внутри страны и за границей) преступные доходы могут быть направлены на конструктивные цели, например

на важные программы и поддержку усилий правоохранительных органов в борьбе с преступностью. Реинвестирование возвращенных активов в сообщества позволит укрепить доверие людей к системе уголовного правосудия и концепциям правосудия.

2.1.5. Целостность финансовой системы и рынка

Разрывая связь между теневой и реальной экономикой, ВА способствует сохранению целостности финансовой системы и рынка. Отмывание денег может вызывать перекосы в местной, национальной и даже в мировой экономике. Например, преступные доходы, отмытые путем покупки недвижимости, могут вызывать рост общей стоимости недвижимости, причиняя ущерб обычным людям, которые планируют покупку жилья. Мошеннические схемы, основанные на использовании виртуальных активов, нанесли ущерб репутации всего сектора и заманили бесчисленное множество инвесторов в ловушки, вызвав громадные финансовые убытки. Возврат активов позволит смягчить такой экономический ущерб, обеспечив невозможность того, чтобы преступная деятельность приводила к искажению инвестиционного климата, росту цен для более широких слоев населения или угрожала стабильности финансовых учреждений, которые предлагают сообществам платежные, сберегательные услуги и обслуживание кредитов. Предупреждая и пресекая преступные доходы в отдельных секторах экономики, ВА поощряет создание равных условий и обеспечивает сохранение целостности глобальной финансовой системы.

Применяя надежные системы ВА самостоятельно и в сотрудничестве с зарубежными партнерами, страны перекрывают каналы, по которым могут обращаться грязные деньги. Предупреждение и пресечение преступных доходов через ВА способствует устранению рыночных диспропорций, поощрению единых условий и защите целостности глобальных финансовых систем. Это позволяет выстраивать более безопасную и прозрачную финансовую систему и справедливую экономику, основанную на законных налогооблагаемых доходах.

2.2. Национальные режимы возврата активов

Содержание данной главы наглядного показано на рисунке 1, это схема возможных элементов, которые помогут определить и реализовать в странах цели политики возврата активов.

2.2.1. Определение целей политики

В условиях сохраняющейся преступности и ограниченных ресурсов компетентные органы и суды вынуждены расставлять приоритеты — распределять время и усилия. ВА должен стать одной из тех приоритетных задач, которые направлены на активизацию повседневной деятельности нескольких ведомств. Такой статус возврата активов не достигается мгновенно или автоматически; он требует подхода по принципу «сверху вниз» и «снизу вверх». В юрисдикциях опираются на вынесенные разработчиками политики решения и указания, которые затем приводятся в исполнение несколькими заинтересованными лицами, от руководства до рядового персонала. Необходимо предусмотреть концептуальное одобрение, надлежащую поддержку и четкие стимулы в виде преимуществ для правительства, потерпевших и общества в целом. Помимо этого, приоритет должен быть выражен не только в теории, но и в действиях. Выше рассматривались преимущества ВА и причины, по которым его следует добиваться. Данный раздел сфокусирован на том, как глубоко укоренить практику ВА в национальных режимах ПОД/ФТ и более широких системах уголовного правосудия.

Несмотря на то что концепция приоритизации в Методологии ФАТФ уже давно прописана, с 2023 года, в Р.4 четко указано: «В стране следует обеспечить применение политик и операционных концепций, приоритизирующих возврат активов как в пределах своей территории, так и в международных масштабах». Поскольку это первая строка Рекомендации, она закладывает основу для дальнейших положений. В ПЗР.4 подробно раскрыто значение понятий «приоритизация» и «концепции». Из ПЗР.4: «В стране следует пересматривать режим возврата активов с целью удостовериться в его текущей эффективности и обеспечить достаточные ресурсы для эффективного возврата активов». В ПЗР.4(A)(2) записано: «В соответствии с Рекомендацией 2 в странах следует создать необходимые концепции и ведомственные структуры для международного сотрудничества и координации для обеспечения эффективного применения» мер по ВА, как указано в Рекомендации.

Приоритизация, включая политики и концепции, которые ее предусматривают, должна соответствовать Р.4. Концепция приоритизации конфискации присутствует в Непосредственном результате 8 (НР.8) с 2012 года.

РИСУНОК 1. **Схема типовой концепции политики возврата активов**



В 2024 году Основной вопрос был переформулирован: «Насколько в стране: a) приоритизирован возврат активов в качестве цели политики; b) периодически пересматривается режим возврата активов для обеспечения его текущей эффективности; c) используются эффективные ведомственные структуры, обеспеченные достаточными ресурсами, и концепции сотрудничества?» Пересмотренные P.4 и HP.8 пересекаются. Существенное различие заключается в том, что HP.8 затрагивает степень и качество приоритизации, а в P.4 учитывается применение всех элементов. В данной главе рассмотрены эти концепции и приведены примеры того, как страны внедрили системы возврата активов в свои режимы — с точки зрения и P.4, и HP.8.

Возврат активов нужно признать приоритетом, но из Рекомендаций не следует, что ВА должен иметь приоритет перед многими другими направлениями работы в сфере ПОД/ФТ и в более широкой системе уголовного производства или что ведомства должны сосредоточиться исключительно на ВА. Время от времени, однако, ВА может становиться главным приоритетом на определенный период в рамках внутренней политики или правоохранительной деятельности. В P.4 отражена концепция, согласно которой ВА является в равной степени неотъемлемой частью системы ПОД/ФТ в рамках риск-ориентированного подхода, превентивных мер, надзора и исполнительного производства в сфере ОД и ФТ. Рекомендация 4 не предъявляет требований к документу, координационному комитету и даже к официальной или единой политике или стратегии в области ВА. P.4 указывает, что политика и операционные концепции должны приоритизировать возврат активов. Простыми словами, речь идет о том, чтобы что-то показать, а не рассказать об этом. Например, совещательный процесс и постановка целей, связанных с ВА, будут приравнены к политике или стратегии или приведут к их реализации. Изучение и уточнение функций национальных концепций может вылиться как минимум в то, что можно назвать политикой или стратегией ВА, что станет подтверждением приоритетности ВА для юрисдикции и ее компетентных органов. Этот процесс приоритизации может давать положительные эффекты: осознание ведомствами сопричастности и их заинтересованность; понимание разработчиками политики, действий законодателей и бюджетных комитетов; продвижение сотрудничества и координации.

Разработка единой политики или стратегии возврата активов не является жестким требованием. Но в процессе принятия мер по приоритизации ВА путем создания ресурсов, структур, механизмов сотрудничества, координации и тому подобного могут появиться материалы или продукты, например документ, устанавливающий приоритет или стратегию. Существует множество средств по разработке политики и стратегии, в том числе руководства по политике, стандартные операционные процедуры, указы, директивы или постановления. Стратегия или политика ВА не должны быть формальностью; напротив, политики и операционные концепции следует воспринимать целостно и применять с пользой на практике.

a. Обеспечение общего стратегического видения и обязательств

Приоритизация ВА как цели политики может быть согласована и достигнута в стране различными путями. Для этого не обязателен единый документ или подход, поскольку в P.4 «политики» и «операционные концепции» рассматриваются во множественном числе. Однако в HP.8 затронут вопрос о том, в какой степени страна приоритизирует деятельность по ВА как «цель политики». Это означает, что в совокупности элементы системы должны быть согласованы между собой и не иметь внутренних противоречий. Это особенно важно, когда в процесс ВА вовлечено несколько учреждений и когда юрисдикции и наднациональные органы должны действовать как единое целое.

Ключевые элементы приоритизации могут включать: 1) подробное заявление о важности темы со стороны должностного лица достаточно высокого ранга или коалиции таковых (то есть постановка цели или задачи и ее утверждение); 2) выделение ресурсов для достижения цели (включая законодательство, кадровые и технические ресурсы); 3) план актуализации цели (шаги для ее достижения). В контексте возврата активов в странах могут быть установлены различные цели по актуализации политики, например, исходя из правовых и институциональных реформ, поставленных задач или разработанных планов.

В общем случае приоритетность ВА в стране может быть заявлена в законодательном порядке. Законодательные органы могут проводить слушания по темам ВА, опрашивать свидетелей и получать свидетельские показания от экспертов из постоянных или специальных комитетов, а также выслушивать мнения различных избирателей, включая общественность и заинтересованные группы, о законах и положениях, которые им следует принять в отношении конфискации.

ВСТАВКА 1. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Разработка базовых политик по возврату активов**



В юрисдикциях, где впервые вводят комплексную систему возврата активов или работают над упорядочиванием действующей системы, чтобы повысить ее эффективность, в рамках отработки приоритизации нужно рассмотреть следующие вопросы:

- Каковы цели проведения возврата активов?
- Как это поможет в предупреждении, снижении уровня преступности и борьбе с ней?
- Как конфискация будет связана с действующими или новыми системами для компенсации жертвам преступлений?
- Какие правовые инструменты и другие меры будут использованы для достижения этих целей?
- Кого назначат ответственными за использование этих инструментов и получат ли они необходимые ресурсы и навыки для эффективного использования инструментов? Каковы потребности в обучении?
- Как финансовые расследования, направленные на идентификацию и отслеживание активов, будут включены в действующую концепцию уголовных расследований?
- Готовы ли суды рассматривать не только дела по конфискации и заявления о принятии обеспечительных мер? Каковы потребности в обучении?
- Есть ли потребность и возможности проводить информационно-разъяснительную работу с частным сектором?
- Как усилия по конфискации будут направлены на сферы с повышенным риском ОД/ФТ?
- Кого назначат ответственным за управление и распоряжение активами?
- Как правительство обеспечит реализацию активов (передачу во владение / под контроль правительства и обращение в окончательную собственность) после вынесения постановления о конфискации?
- Каким будет окончательный пункт назначения конфискованных активов? Как они будут использованы?
- Как и кто будет собирать статистические данные для обеспечения отслеживания, подотчетности и эффективности системы?
- Как в долгосрочной перспективе будет измеряться прогресс для возможности корректировок в целях повышения эффективности (например, по результатам и влиянию)?
- Как будет обеспечиваться защита основных прав лиц, затронутых конфискацией и другими аналогичными мерами, и каковы нежелательные для правительства последствия имплементации системы возврата активов?
- Какие партнерства необходимы? Как частный сектор и гражданское общество будут вовлечены в процесс ВА?

Такие органы или комитеты, включая подгруппы по борьбе с преступностью, судебные органы или национальные органы безопасности, могут поручить другим субъектам изучить все «за» и «против» в отношении конкретных подходов к ВА, провести анализ недостатков или подумать о реформировании действующих законов и положений. Законы, которые устанавливают или реформируют системы, процессы или меры конфискации, иногда содержат преамбулы, заявления о намерении политики или другие формулировки, касающиеся цели, чтобы разъяснить, почему орган осуществляет свои законодательные полномочия по ВА. Несмотря на то что одно лишь это не составляет стратегии по возврату активов, такая приоритизация со стороны законодательной власти может

обеспечить разумную и продуманную основу политики и указывать на приоритетность и важность ВА. Установление приоритета в законодательном порядке также может иметь недостатки, например время, необходимое на принятие закона, и отсутствие чувствительности и адаптивности к меняющимся обстоятельствам.

ВСТАВКА 2. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Требования ЕС к стратегиям возврата активов государств-участников**

Статья 25 Директивы ЕС 2024/1260 предписывает государствам — участникам ЕС принять национальную стратегию по ВА к маю 2027 года и регулярно обновлять ее не реже чем раз в пять лет. Стратегия, разработанная отдельными государствами-участниками, должна содержать определенные элементы, касающиеся приоритетов национальной политики ВА, а также цели и меры по их достижению; определять роль и обязанности компетентных органов, включая организацию координации и сотрудничества; предусматривать ресурсы, обучение и меры по обеспечению регулярной оценки результатов реализации стратегии. Вместе с тем статья 26 предписывает ОВА и ОУА иметь квалифицированный персонал и надлежащие финансовые, технические и технологические ресурсы. Стати 27 и 28 предусматривают меры по управлению конфискованными активами и их использованию, а также по сбору статистики.

Законы также могут приводить к неизвестным или непредвиденным последствиям[1] или результатам, а эффективность законодательства во многом зависит от имплементации.

Если говорить конкретнее, в стране может быть создана специальная стратегия или политика возврата активов или комплекс стратегий и политик, которые составят многосторонний подход к ВА. В одних юрисдикциях такой документ может принимать форму межведомственной стратегии, разрабатываемой в рамках процесса формулирования политики с участием нескольких заинтересованных сторон (например, ПОО, прокуроров, ПФР, ОВА, центральных органов власти и даже судебных органов). В других юрисдикциях такие стратегии или политики может устанавливать исполнительный орган или высшая власть. Аспект ВА может быть внедрен в более широкую стратегию или политику, затрагивающую, помимо прочего, сферы национальной безопасности, охраны общественного порядка, борьбы с преступностью или уголовного правосудия. Распространен подход, при котором приоритетный статус ВА устанавливается и назначается в рамках национальной стратегии ПОД/ФТ или противодействия незаконным финансовым потокам. Другой подход заключается в том, что ответственным за установление приоритетности ВА назначается учреждение, которое в наибольшей мере вовлечено в процесс ВА. Это может быть министерство внутренних дел, департамент юстиции, генеральная прокуратура, правоохранительный орган или другое ведомство, имеющее существенное влияние на правовые и операционные аспекты ВА или контролирующее их.

Подход к способам приоритизации ВА в пересмотренных Стандартах ФАТФ действительно гибкий, однако в странах возможен планомерный и последовательный процесс приоритизации при его согласовании с соответствующими ведомствами и учреждениями, конкретной направленности и долгосрочности (речь идет об эффективности в течение нескольких лет). Разработку политики может возглавить назначенный орган, или это может быть «другой механизм» национальной координации политик ПОД/ФТ, что предусмотрено Рекомендацией 2; эта функция станет естественным продолжением роли такого органа. Поскольку ресурсы ограничены, а обязанности по ВА могут быть распределены между ведомствами или уровнями власти, следует обеспечить минимальное дублирование усилий в рамках политики или стратегии и предусмотреть механизмы разрешения юрисдикционных коллизий или потенциальных конфликтов.

[1] Например, в юрисдикциях может возникнуть потребность внести поправки в законы, не относящиеся непосредственно к конфискации, при проведении реформ в соответствии с пересмотренными Р.4/Р.38. Можно проанализировать каскадный эффект, действующий на другие законы. Так, в ряде стран одной из проблем стал двойной возврат в случаях, когда уклонение от налогов предшествует отмыванию денег или когда органы власти конфискуют доходы от преступления, связанного с уходом от налогов, а налоговые органы взыскивают неуплаченные налоги. Конфискующий и налоговый органы могут требовать одни и те же деньги, не принимая во внимание политики и не координируя операционный процесс. В зависимости от внутренних законов и правил эта проблема может не учитываться в странах, где вводят изменения во внутреннее законодательство и процессы, связанные с конфискацией.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



При разработке в стране политики (политик) возврата активов следует учитывать подводные камни:

- Выпуск стратегии или политики возврата активов в отдельном специализированном документе (например, исключительно по стратегии противодействия коррупции или по стратегии борьбы с наркоторговлей) может создать эффект связи ВА с предикатными преступлениями и тем самым дистанцировать эту политику от других преступлений. Этот внутренний документ в стране должен быть достаточно широким и релевантным для всех необходимых ведомств.
- Стратегия может быть слишком общей и не конкретной, основанной на правовой системе, структурах и контексте страны. Основополагающее заявление о приоритете должно соответствовать уникальной ситуации в стране и быть применимым к действующей внутренней системе.
- Следует сбалансировать политики и стратегии ВА между достижимостью во внутреннем контексте и желательным результатом. Это будет поощрять проведение необходимых больших и малых реформ.
- Стратегии или политики должны быть убедительными, а значит, предполагается, что в их разработке задействованы все соответствующие заинтересованные стороны, которые действовали не изолированно или без учета опыта внутренних и (по желанию) внешних экспертов.
- Политики или стратегии должны быть действенными: заявление о важности возврата активов или установление преимущественного положения ВА над прочими актуальными приоритетами практически не значимо, если никто не следует этому положению.
- Приоритеты ВА могут иметь чрезмерную внутреннюю направленность и преуменьшать значимость внешних рисков предикатных преступлений или важность международного сотрудничества. На фоне усиливающейся глобализации и мобильности мира даже самым изолированным странам время от времени потребуется взаимодействовать с зарубежными партнерами по вопросам ВА. Таким образом, политики или стратегии ВА должны учитывать высокую вероятность того, что страна будет вынуждена искать активы за рубежом и реагировать на аналогичные запросы из других стран. То есть в политиках и стратегиях следует подчеркивать, что возврат активов — один из важнейших элементов международного сотрудничества (и наоборот).

Наконец, приоритет, установленный в стране в отношении ВА, может предусматривать обязательство по сбору данных и ведению статистики. Сбор статистических данных по конфискации — давняя проблема как для исполнительных органов при обосновании своей потребности в ресурсах, так и для разработчиков политики, заинтересованных в измеримой оценке прогресса и проблем своей страны в сфере ВА.

В Рекомендации 33 ФАТФ предписывает вести в странах комплексный сбор внутренней статистики по системе ПОД/ФТ в целом. В частности, упоминается статистика по «замороженному, арестованному и конфискованному имуществу». Возможно, оценивать статус функционирования системы ВА в стране будет недостаточной мерой, а сделать выводы о своих системах и совершенствовать их без обращения к количественным данным непросто. Качественная информация позволяет контекстуализировать в стране внутренние данные и понять, соответствуют ли действия ее органов риску, но факты и цифры имеют важное значение для введения и постепенного улучшения системы ВА.

ВСТАВКА 3a. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Стратегии возврата активов**



СИНГАПУР. Благодаря своему статусу глобального и открытого делового центра Сингапур привлекателен для инвесторов с точки зрения экономического режима, а значит, более уязвим к рискам транснационального ОД. С января 2019 по июнь 2024 года в Сингапуре было арестовано около 6 млрд сингапурских долл., полученных от преступной деятельности, связанной с ОД. Из них 416 млн были возвращены потерпевшим, а 1 млрд — конфискован в пользу государства. Признавая свою подверженность риску ОД и важность поддержания надежной финансовой системы наряду с эффективной нормативной базой, в качестве ключевого приоритета сингапурское правительство установило свою стратегию противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. В июне 2024 года премьер-министр страны ввел в действие независимую Национальную стратегию возврата активов.

Сингапурская стратегия основана на целостном многостороннем подходе — общегосударственных усилиях при поддержке межведомственного Руководящего комитета по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Стратегию подкрепляют динамичные государственно-частные и международные партнерства. Эта концептуальная политика ВА сфокусирована на четырех операционных компонентах:

- **Компонент 1 (выявление).** Выявление подозрительной, незаконной деятельности на основе всеобъемлющей правовой базы, подлежащей регулярному пересмотру. Предусматривает использование технологий, специализированную подготовку и четкие рекомендации по эффективной идентификации и аресту преступных активов в ходе рейдов.

- **Компонент 2 (лишение).** Остро необходимое незамедлительное лишение преступников их незаконных доходов в рамках оперативных мероприятий по аресту и конфискации. Параллельные расследования в сфере отмывания денег наряду с положениями, специфичными для сектора, должны способствовать укреплению принудительных мер. Кроме того, взаимная помощь международных партнеров и межведомственная координация должны обеспечить безупречную и эффективную имплементацию процесса возврата активов.

- **Компонент 3 (выдача).** Максимизация мер конфискации и возмещения потерпевшим. Это должно достигаться в рамках ориентированной на потерпевших стратегии, которая обеспечивает сохранение активов и их ценности при возврате, поощрение проактивного сотрудничества с частным сектором и международными партнерами и использование таких инструментов, как меры по взиманию налогов и добровольная реституция.

- **Компонент 4 (сдерживание).** Предотвращение использования преступниками Сингапура как центра для сокрытия, передачи или вложения незаконных активов. Это достижимо через регулярный пересмотр законодательства, жесткие санкции как средство сдерживания, вовлечение общества в программы по предупреждению преступности и совершенствование механизмов информирования о правонарушениях.

ВСТАВКА 3b. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Стратегии возврата активов**



РУМЫНИЯ. В Румынии возврат активов — приоритет национальной безопасности на фоне причастности ОПГ к уклонению от налогов, отмыванию денег, контрабанде и изготовлению подделок. Чтобы сократить их возможности и защитить национальную безопасность, разработана Национальная стратегия возврата активов на период 2021–2025 годов («Преступление невыгодно»). Она основана на Национальной стратегии борьбы с коррупцией и Стратегии развития судебных органов и соответствует обязательствам перед ЕС и ООН.

Основные задачи

- Укрепление механизмов интегрированной координации процесса ВА с усилением роли Национального агентства по управлению конфискованными активами (ANABI), выполняющего функции в этой сфере, и организацией работы целевой группы на общегосударственном уровне.
- Повышение эффективности процесса идентификации криминальных активов, управления и распоряжения ими и контроль соблюдения конституционных гарантий.
- Введение в действие Национального механизма предотвращения преступлений для повышения эффективности повторного использования активов, конфискованных в ходе уголовного судопроизводства, в интересах общества и на социальные нужды. Это будет достигнуто благодаря содействию в выплатах компенсации потерпевшим и реализации социальных проектов, направленных на защиту жертв преступлений, а также в результате обучения в области права и через предотвращение преступлений.
- Повышение устойчивости сообществ к преступлениям с применением таких мер, как предотвращение преступлений, поощрение прозрачности, усиление активных партнерств с гражданским обществом и бизнес-средой, укрепление доверия граждан к деятельности по ВА и повторное использование таких активов в социальных и общественных целях.

Стратегия способствует прогрессу Румынии в рамках Механизма сотрудничества и верификации, вносит вклад в реформу верховенства права в рамках Национального плана обеспечения возвратов и устойчивости, поддерживает Повестку ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года и цели ЕС по обеспечению безопасности (2020–2025), дополняет Национальную оборонную стратегию. В целевые группы входят государственные ведомства и учреждения, жертвы преступлений, представители власти и частного сектора. Конечная цель — ответственный и устойчивый подход к возврату и повторному использованию арестованных и конфискованных активов и укрепление системы борьбы с коррупцией и организованной преступностью.

Ранее ФАТФ выявила общие недостатки сбора статистики для взаимных оценок и Отчета ФАТФ 2021 года об операционных проблемах ВА. Среди них: пробелы в данных (например, сведения только из конкретных ведомств, о некоторых типах конфискации или из определенных районов или федеральных/государственных организаций); расхождения в объемах данных (например, охват мер конфискации только по ОД или по всем/некоторым предикатным преступлениям либо отсутствие денных о соответствующей ценности); противоречивые термины для обозначения мер по замораживанию и конфискации; неясность формулировок о конфискованных суммах — они отражают постановления о конфискации или фактически возвращенные суммы. Помимо этого, в юрисдикциях может не быть данных о трансграничных/таможенных арестах, отслеживании запасов и оценке активов, либо там могут не отслеживать стоимость арестованных активов в сравнении со стоимостью их реализации. Многие сталкиваются с ограничениями в сборе статистики по определенным классам или категориям имущества (например, по недвижимости, финансовым активам, наличным средствам, ВА, личному и движимому имуществу). Некоторые не учитывают возвращенные/предоставленные/репатриированные активы, не имеют данных о реституции или не могут определить количество официальных финансовых расследований (если таковые проводятся). Кроме того, бывают ситуации, когда в стране не отслеживают использование конфискованных активов или

окончательный пункт их назначения, поступление в казну/бюджет в случае конфискации или постановления о конфискации, вынесенные всеми судами или другими уполномоченными сторонами (например, прокурорами или административными ведомствами).

В юрисдикциях могут возникнуть затруднения с разграничением обычных налоговых поступлений и связанных с преступными доходами или проблемы с объяснением того, как определенные типы соглашений и решений отражают или приблизительно определяют доходы или другие убытки от предикатных преступлений.

Статистика и данные имеют первостепенное значение для понимания функционирования, эффективности и результативности любой системы ВА. Они помогают:

- ставить цели и реальные задачи;
- усиливать доверие к практике возврата активов через обеспечение целостности, подотчетности и прозрачности;
- точно планировать управление конфискованными активами и их использование;
- упрощать оценку сильных и слабых сторон систем и выявлять направления реформирования;
- обосновывать расходы и дополнительные инвестиции в ВА.

В действительности в странах сложно обеспечить сбор всех данных, указанных выше или упомянутых в Методологии НР.8[2]. Но следует стремиться к учету, отслеживанию, сбору и ведению как можно большего количества типов статистики по ВА, используя все возможные фильтры и варианты, а также максимально широкий географический охват. Эти усилия по сбору следует учесть при приоритизации ВА, включая любые связанные стратегии или политики; они также позволят в дальнейшем обосновывать и упрощать разработку таких политик.

b. Эффективные ведомственные структуры и специализация

Эффективная структура и специализация соответствующих ведомств — неотъемлемая составляющая приоритизации ВА. В пересмотренных Стандартах ФАТФ неоднократно говорится о значимости специализации, помимо формулировок о приоритизации в Р.4. В Рекомендация 30 об обязанностях правоохранительных и следственных органов записано: «В странах следует обеспечить работу назначенных правоохранительных органов по расследованиям отмывания денег и финансирования терроризма в рамках государственной политики ПОД/ФТ. Как минимум по всем серьезным преступлениям, связанным с получением преступных доходов, эти назначенные правоохранительные органы должны вести проактивное параллельное финансовое расследование фактов отмывания денег, предикатных преступлений и финансирования терроризма. *В странах следует обеспечить ответственность компетентных органов по оперативному выявлению, отслеживанию и инициированию заморозки и ареста преступного имущества и имущества соответствующей стоимости.* При необходимости должны быть задействованы *постоянные или временные многопрофильные группы, специализирующиеся на финансовых расследованиях или на расследованиях в отношении активов.* В странах следует обеспечить совместные расследования с участием соответствующих компетентных органов других стран при необходимости». (Курсив наш.) Помимо этого, в Рекомендации 31 о полномочиях этих правоохранительных и следственных органов подчеркивается, что «компетентным органам в странах следует обеспечить своевременный доступ к широкому кругу сведений, в частности, в целях содействия в идентификации и отслеживании преступного имущества и имущества соответствующей стоимости». В Пояснительной записке к Р.30 отмечена необходимость назначения «одного или нескольких компетентных органов» в целях идентификации, отслеживания и инициирования заморозки, ареста и конфискации активов.

Ключевой компонент успешной системы возврата активов — ведомство или институциональная структура (в целом), назначение которой — проводить национальную приоритетную политику или способствовать этому. Понятие «структура» включает не одно ведомство или учреждение, а все ведомства или структуры, которые составляют систему ВА, или даже специальные структуры на базе ведомств или учреждений, которые образуют систему ВА. Не во всех странах есть возможности для формирования новой системы с нуля, особенно при устоявшемся режиме ПОД/ФТ.

[2] Примеры данных и статистики по Методологии НР.8: 1) периодичность обучения по ВА; 2) количество и типы дел по ВА; 3) стоимость преступного имущества и соответствующая ценность замороженных и изъятых активов; 4) стоимость преступного имущества и соответствующая ценность конфискованных активов; 5) распределение конфискаций по зарубежным или внутренним делам; 6) распределение конфискаций по основаниям (например, КОП, КБОП); 7) стоимость имущества, реализованного по постановлениям о конфискации; 8) стоимость активов, взятых в рамках налоговых дел, приводящих к лишению преступного имущества / соответствующей ценности; 9) количество и виды запросов в другие юрисдикции в связи с расследованиями или мероприятиями по ВА; 10) стоимость преступного имущества при реституции или компенсации потерпевшим; 11) количество и стоимость трансграничных заявлений/раскрытий; 12) специалисты с соответствующей квалификацией по ВА; 13) доступная органам власти различная информация из баз данных и других источников для идентификации и отслеживания активов.

Страны также имеют совершенно разные правовые системы и конфигурации правительств, что в некоторой степени обусловливает роли и обязанности разных ведомств исходя из конституций, органических законов или подзаконных актов и истории.

В идеале при существовании множества ПОО разработано четкое законодательство или политика о подведомственности, компетенциях и разделении обязанностей между внутренними ПОО в отношении финансовых расследований, поддерживающих ВА, и действуют механизмы координации между ними.

ВСТАВКА 4. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Опыт сбора статистики по конфискациям**



ВЕЛИКОБРИТАНИЯ. В рамках официального сбора статистики Министерство внутренних дел Великобритании издает ежегодный Статистический бюллетень по возврату активов. Статистика связана с имплементацией Закона о борьбе с доходами о преступной деятельности (POCA 2002), который позволяет ПОО лишать преступников их денег или прочего имущества, связанного с преступной деятельностью, и возвращать преступные доходы. Эта законодательная база охватывает несколько мер вмешательства в отношении активов, как преступных, так и гражданских, и предусматривает отслеживание статистики по этим категориям.

Последний бюллетень охватывает период с 2019 по 2024 год. Он содержит данные для юрисдикций Англии, Уэльса и Северной Ирландии о следующем:

- размер и объем преступных доходов, к которым были применены меры по ограничению, аресту и заморозке (этап отказа);
- размер и объем преступных доходов, которые были впоследствии возвращены и получение которых документально подтверждено (этап возврата);
- размер и объем преступных доходов в разбивке по типам связанных преступлений;
- размер компенсации, выплаченной потерпевшим;
- сумма средств, распределенных среди ведомств, подпадающих под действие POCA, на основе Схемы поощрения возврата активов (ARIS);
- использование средств, полученных ведомствами POCA по ARIS;
- сумма, выделенная на проекты через финансирование из «верхней части» ARIS (ARIS Top Slice);
- статистика по возврату международных активов, включая обмен активами и отказ от их возврата, выявление и возврат доходов от коррупции в особо крупных размерах.

В Шотландии информация о возврате денежных средств через конфискацию в рамках уголовного производства и о возврате в рамках гражданского производства согласно Закону о борьбе с доходами от преступной деятельности представлена в Отчете Правительства Шотландии о прогрессе в работе целевых групп по серьезным преступлениям.

Подход к сбору статистики в Великобритании имеет несколько преимуществ, включая использование детализированных, всеобъемлющих, сопоставимых по годам сведений. Он предполагает открытый доступ к данным, что укрепляет подотчетность в стране в отношении стратегических целей.



НОВАЯ ЗЕЛАНДИЯ. В Новой Зеландии собирают подробную статистику по всем элементам ограничений и конфискаций. Сбор данных начинается с направления дела на рассмотрение ПВА до окончательного отчуждения актива. Обязанность каждого надзорного органа — актуализация данных по расследуемым делам. Данные собираются на уровне дел и на уровне активов. Это позволяет получить общую картину, которая включает следующие данные:

- обзор дел;
- отсылка к запросу на ВПП или международному запросу;
- связи с финансированием терроризма / финансированием распространения оружия массового уничтожения;
- оценочная стоимость актива (которую впоследствии заменяют на фактическую ценность на момент ввода ограничения);

- вовлеченные организованные преступные группировки;
- основное предикатное преступление;
- направляющее ведомство;
- типологии отмывания денег.

На институциональные структуры также могут влиять традиции гражданского и общего права, равно как и федеративная форма государственного устройства (штаты, провинции или другие квазинезависимые субъекты). В случае когда функцию ВА выполняют автономные ведомства, следует обеспечить их оперативную независимость. При создании в стране ведомственных структур, которые должны слаженно взаимодействовать на всех этапах жизненного цикла ВА, следует действовать в рамках своих уникальных систем. Также нужно быть готовыми к изменению неработающих (или прекративших деятельность) структур.

На уровне активов ведется сбор следующих данных:

- тип актива и его описание;
- стоимость актива;
- статус судопроизводства в отношении актива;
- тип постановления, используемого в целях конфискации актива.

В связи с количеством дел и активов валидация данных остается проблемой. Эта задача отнесена к компетенции ПВА и доступна только для надзорных органов в целях ограничения круга лиц, которые вводят данные. В обязательных полях требуется указать структурированные данные, и для оперативной корректировки проводятся автоматизированные проверки качества данных. Несмотря на то что ПВА не публикует такую статистику, она фигурирует в ежегодном отчете полиции Новой Зеландии и по запросу предоставляется представителям СМИ и другим группам согласно Закону 1982 года об официальной информации.



ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ. В статье 28 Директивы ЕС по возврату активов и конфискации 2024/1260 приведен неполный перечень специальных статистических данных, которые должны собирать государства — участники ЕС «для оценки эффективности своих систем конфискации».



РУМЫНИЯ. Чтобы обеспечить доступ к открытой информации, Агентство ANABI на своем сайте опубликовало ежегодные отчеты о своей деятельности за 2016—2024 годы в подразделе Отчетов ANABI раздела «Общественная информация». Отчеты содержат данные о стоимости активов, находящихся в управлении Агентства, и о выявленных активах, к которым могут быть применены защитные меры специальной или расширенной конфискации в случае судебных процессов по уголовным делам.

Также ANABI разработало систему ROARMIS — механизм сбора данных об арестованных и конфискованных активах. Система предназначена для обработки статистики по арестованным и конфискованным активам согласно закону 2015 года. Обязанность по вводу данных возложена на учреждения, участвующие в принятии и реализации мер и действий, предусмотренных законом, в рамках их компетенций.

ROARMIS включает информацию о разных этапах процесса ВА, начиная с первых шагов — выявления и отслеживания активов — и до последующего ареста преступных доходов и других типов активов, вплоть до завершающих процедур: принятия предупредительных мер по специальной или расширенной конфискации и возмещению ущерба, заключения соглашений о предоставлении конфискованных активов или вынесения решения о повторном использовании конфискованного имущества в общественных целях или на социальные нужды. Предусмотрен определенный порядок для каждого типа получателя средств. Так, для следственных органов разработаны процедуры ареста движимых и недвижимых активов, для органов прокуратуры и налоговых органов — процедуры возврата установленных активов, для ANABI и Министерства юстиции — международные постановления об аресте и конфискации.

Есть самые разные организационные модели, которые позволяют обеспечить и упростить возврат активов (см. примеры ниже). Их объединяет следующее: 1) специальная функция по возврату активов; 2) специальные знания; 3) время и место для решения задач по ВА вне или в рамках обычных обязанностей ПОО или органов прокуратуры; 4) цели по объединению усилий для ВА.

Специализация может подразумевать особый акцент на конфискации или даже на одном из ее типов, но это не должно быть единственной обязанностью. Во многих странах созданы структуры, специально ориентированные на «преступные доходы». В одних странах работает комбинированная структура, объединяющая усилия по направлению отмывания денег и возврата активов. В других может быть создана структура или специальная группа в более широком подразделении, связанном с экономикой, финансами или организованной преступностью. В той степени, в которой орган обычно занимается уголовным преследованием и конфискацией в рамках уголовного производства, в странах следует подумать о включении конфискации без вынесения обвинительного приговора в его зону ответственности или же в зону ответственности другого учреждения. Хотя это взаимодополняющие практики и во многих странах они входят в функции одного и того же органа, КБОП и КОП могут подразумевать применение разных процессуальных норм и требовать повышенной квалификации адвокатов, которые обычно ведут гражданские или уголовные дела.

В основе работы некоторых структур лежит модель передачи: следователи или прокуроры из разных регионов передают дела, которые могут требовать содействия при конфискации, в специализированное подразделение. Например, из-за недостатка кадров или ресурсов небольшой офис не может вести дело, которое, предположительно, имеет значительный потенциал ВА, или же следователям становится ясно, что дело связано с несколькими юрисдикциями или с последствиями на общегосударственном уровне. Такие особенности могут быть основанием для передачи дела в офис с более многочисленным штатом сотрудников или с лучшей ресурсной базой. Подобная модель потребует активного взаимодействия: сотрудникам полиции и прокурорам необходимо понимание характера и объема доступной помощи (такой, как поддержка расследования, юридическое сопровождение, материально-техническое обеспечение, партнерские отношения и обеспечение кадрами, имеющими компетенции в исследованиях, следственных методах, судебном процессе или передаче дела). С другой стороны, специалисты, которым передаются дела, должны быстро реагировать, проявлять гибкость, иметь надлежащую ресурсную базу и своевременно отвечать на запросы.

Все заинтересованные стороны, которые задействованы в деле, связанном с преступными доходами или имуществом, должны рассматривать конфискацию как потенциальную цель. В НР.8, который характеризует эффективную систему ВА, подчеркивается, что «преследование преступного имущества» должно быть «приоритизировано и интегрировано в цели и практики всех заинтересованных лиц, особенно ПОО, прокуроров и ПФР». Таким образом, ожидается, что не только «специалисты» должны иметь базовый уровень знаний и квалификации в сфере ВА. Всегда необходимо изучать возможность конфискации, даже если ее исключают, так же как и возможность лишения преступников активов в самом начале расследований, при первом удобном случае, чтобы повысить шансы на успех. Высшее руководство и начальство на местах должны уделять особое внимание вопросам ВА как одному из многих показателей эффективности (в пределах полномочий) и отмечать успехи сотрудников, которые, помимо прочего, занимаются вопросами конфискации.

С системой ВА могут быть связаны и другие заинтересованные стороны, помимо упомянутых в НР.8. В одних странах созданы специальные суды для рассмотрения сложных дел по экономическими преступлениями, в частности по отмыванию денег. Каким-то судам могут быть подсудны серьезные преступления — те, что влекут за собой определенный уровень возможных наказаний. В других странах суды (или судьи) имеют специализацию, которая не выходит за рамки уголовных, гражданских или административных дел. Однако может быть целесообразным, если магистраты, принимающие решения в рамках расследований или процессуальных действий, или следственные судьи / магистраты, принимающие решения по делам, будут иметь возможность включить конфискацию в свои цели при выполнении своих обязанностей. Речь идет не о том, чтобы гарантированно выносить постановления о конфискации в каждом случае, а о том, чтобы обеспечить ее должное рассмотрение наряду с другими последствиями для преступников или исходами дела.

В странах следует рассмотреть вопрос о необходимости и степени включения конфискации в профессиональные цели следователей и прокуроров, которые занимаются делами по преступлениям, имеющим экономические мотивы или цель получить доход.

ВСТАВКА 5. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Возможные структуры для содействия возврату активов на операционном уровне**



- **Специализированные подразделения (дублирующиеся или единственные в своем роде).** Создаются в целях расследования, или ВА, или конфискации, с исключительными или общими полномочиями. На всю страну может быть несколько таких подразделений (например, по одному на регион или в нескольких ключевых местоположениях в стране) или одно. Так, в США действует центральное федеральное Отделение по делам с ОД и ВА. Оно выполняет: несколько уникальных функций, связанных с судебным преследованием и конфискацией (судебные разбирательства проводит главным образом или исключительно Департамент юстиции, расположенный в Вашингтоне, округ Колумбия); образовательную функцию; функцию разработки политики. Это Отделение проводит собрания глав отделов конфискации активов из всех 96 федеральных округов с целью изучения отраслевых рекомендаций и повышения квалификации. Также туда можно обратиться за помощью, консультацией и другой поддержкой по ВА.
- **Целевые группы.** Модель целевых групп основана на привлечении персонала из разных компетентных органов, имеющих общую цель. Это позволяет объединить разные экспертные знания и инструменты или правовые полномочия. Целевые группы могут быть постоянными и временными, тематическими и общими, местными и общегосударственными. Они могут быть связаны с конкретным делом или нет. Их ключевая особенность в том, что они основаны на использовании разноплановых наборов навыков и имеют межведомственный характер. Например, австралийская Целевая группа по преступным активам (Australia's Criminal Assets Confiscation Taskforce; CACT) ведет подавляющее большинство дел, связанных с преступными доходами, на уровне Содружества (федеральном). CACT, возглавляемая Федеральной полицией Австралии, на постоянной основе объединяет экспертные знания полицейских следователей, штатных судебных юристов, специалистов по финансовым расследованиям и бухгалтерскому учету, а также возможности внутренних австралийских ведомств по уголовному преследованию и финансовой разведке, таможенных органов и пограничных служб безопасности, а также налогового управления для расследования и судебного преследования по делам о преступных доходах.
- **Инициативы.** Эта модель обычно основана на анализе угроз и рисков. Она может быть краткосрочной, среднесрочной или действовать неопределенный срок — до устранения причины. Это, например, инициативы, направляющие внимание органов и специалистов на конкретные типы преступлений (таких, как коррупция за рубежом, уклонение от санкций, работа скам-центров и т. д.).
- **Централизованная модель (веерная).** Состоит из одного офиса, который выполняет функции ВА и имеет полномочия по политическому сопровождению, методическому обеспечению, обучению или тактическому консультированию других децентрализованных офисов. Объединяет различные компетенции, в частности в сфере ВА, и служит центральным координационным центром поддержки отраслевых специалистов. Предполагается, что участники сети по мере необходимости обращаются в главный центр за поддержкой.
- **Офисы по возврату активов (ОВА).** То же, что централизованная модель. Часто координируют работу наднациональных организаций (например, создание ОВА предусмотрено Решением Совета ЕС 2007/845/ JHA, которое будет заменено Директивой ЕС 2024/1260). В стране может быть один ОВА или несколько.
- **Специализированный персонал.** На команды или отдельных сотрудников компетентных органов возлагаются уникальные обязанности ведения и сопровождения работы по ВА в рамках их зоны ответственности.
- **Офисы/агентства по управлению активами.** На этом этапе ВА нужны специальные знания, навыки и ресурсы, а ответственность за управление и распоряжение активами чаще всего возлагается на узкоспециализированное агентство.
- **Соглашения об уровне обслуживания (СУО).** В целях обеспечения сотрудничества и координации в сфере ВА между компетентными органами могут быть заключены СУО и МоВ.
- **Прикомандирование.** Сотрудники с разными специализированными навыками и квалификацией в сфере ВА могут быть направлены в другие ведомства и учреждения (например, специализированные прокуроры могут быть прикомандированы в другое ведомство).

ВСТАВКА 6. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Передача дел или материалов для содействия в возврате активов**

При создании системы, которая предполагает передачу вопросов от ПОО другим экспертам по ВА, в стране могут быть рассмотрены следующие аспекты и вопросы (система, основанная на передаче, может подлежать мониторингу для оценки ее эффективности и при необходимости внесению корректировок):

- Из всех ли регионов или соответствующих офисов обращаются за содействием?
- Не перегружена ли система до такой степени, что следует подумать о создании в стране дополнительных ресурсов?
- С точки зрения добавленной стоимости: приводят ли случаи передачи материалов для содействия к более эффективным результатам по конфискации в сравнении с отсутствием такой передачи?
- Учитывают ли специалисты культурные и правовые различия? Как преодолевается нежелание обращаться за помощью?
- Налажено ли взаимодействие по оперативным материалам и насколько оно своевременно?
- Цель специализации заключается не только в определении обязанностей по ВА, но и в поощрении освоения специальных знаний. Элементы обучения подробно рассмотрены в подразделе ниже, но специализация включает и такие характеристики:
- Интерес к данному направлению (те, кто добровольно проявляет интерес к деятельности по ВА или имеет соответствующий предыдущий опыт, могут стать более приверженными специалистами).
- Актуальность знаний (непрерывное изучение актуальных передовых практик, отслеживание изменений в нормативной базе и/или судебных прецедентов).
- Умение общаться, обучать и делиться знаниями (специалисты могут заниматься возвратом активов напрямую и самостоятельно, но часто их, экспертов со специальными знаниями, направляют работать в командах, либо они выступают в роли консультантов для неспециалистов, у которых конфискация входит в круг обычных обязанностей).
- Доступ к информации (в частности, к определенным ресурсам, базам данных, программам обучения и даже к другим экспертам или консультантам).
- Осведомленность (специализация в сфере возврата активов зачастую требует взаимодействия с коллегами, будь то из разных учреждений или разных стран, и понимания того, когда, куда и к кому обращаться по конкретным вопросам ВА).
- Общие или специальные цели ВА (их можно достичь при соблюдении различной степени формальности; например, цели деятельности по ВА могут быть отражены в показателях эффективности и критериях прогресса).

ВА часто идет в связке с обвинениями в ОД, но «преступное имущество», подлежащее конфискации, охватывает доходы и средства от предикатных преступлений, даже если они не связаны с расследованием или судебным преследованием ОД. Это подразумевает, что большинство ПОО, занимающихся предикатными преступлениями, должны иметь определенный уровень квалификации в сфере конфискации и понимать необходимость отслеживания денег, связанных с преступной деятельностью. Система эффективна в том случае, когда работа над ВА интегрирована в цели большинства полицейских управлений, ПОО и следователей при условии, что они действуют в рамках своих правовых компетенций или полномочий.

Правоохранительные органы, особенно те, на которые возложены функции ВА, могут повысить результативность ВА, применяя проактивный подход в рамках финансовых расследований. Согласно Р.30, по меньшей мере во всех случаях, связанных с серьезными деяниями, приводящими к получению преступных доходов, этим назначенным

правоохранительным органам следует вести проактивное параллельное финансовое расследование, направленное на преследование ОД, предикатных преступлений и ФТ.

В Р.30 «проактивный» не означает «без причины, подозрения или повода». Чтобы рассматривать конкретного человека или актив в целях конфискации, у ПОО должно быть основание; в общем случае может быть установлено, что лицо имеет определенную связь с совершённым преступлением, актив связан с преступлением или что связь между лицом и активом невозможно обосновать, если не установлена потенциальная незаконная деятельность. В отношении органов, ответственных за расследование ОД, ФТ и «преступлений, приносящих доходы в особо крупном размере», слово «проактивный» в Р.30 подразумевает, что такие органы будут изучать финансовые потоки, связанные с преступлениями, и подозреваемых, причастных к таким преступлениям, без передачи им дела на рассмотрение или соответствующего постановления.

Таким образом, «проактивный» можно понимать как «само собой разумеющийся» или «рутинный» либо в контексте основной обязанности соответствующего ПОО. Это не предполагает составления списка лиц для расследования sua sponte, без запроса, или что любой крупный актив или предмет роскоши автоматически попадает под подозрение. Здесь «проактивный» можно понимать не просто как «реагирующий на преступления», а как «определяющий необходимость изучения их финансовых аспектов или последствий». Согласно фундаментальным принципам внутреннего законодательства, в общем случае требуется определенная степень обоснования необходимости расследования, а безосновательное рассмотрение дел или имущества лиц или субъектов недопустимо. Таким образом, в контексте преступлений, которые, предположительно, создали значительные финансовые выгоды, финансовое расследование считается неотъемлемой частью тщательного уголовного расследования. Слово «проактивный», которое подчеркивает преобладание активного подхода над пассивным, намеренно используется в этом значении как в отношении ПОО в Р.30, так и в настоящем Руководстве.

c. Достаточность ресурсов — кадровых и технических

Нужно выделять достаточное количество ресурсов в стране для надлежащей приоритизации ВА как цели политики. В Пояснительной записке к Р.4 четко указано, что в странах следует «обеспечить достаточные ресурсы для эффективного возврата активов». Это отдельно подчеркивается в ПЗР.30: «Правоохранительные органы и органы прокуратуры, включая ведомства, ответственные за возврат активов, должны иметь достаточные финансовые, кадровые и технические ресурсы. В странах должны быть введены процедуры, обеспечивающие поддержку высоких профессиональных стандартов со стороны персонала этих ведомств, включая стандарты по соблюдению конфиденциальности, а также их высокие моральные качества и надлежащий уровень квалификации» (курсив наш). В отношении моральных качеств следует также отметить, что надлежащая ресурсная база и, в частности, заработная плата этих специалистов могут снизить вероятность взяточничества и коррупции. Как и в случае с ресурсами для правоохранительных и следственных органов, следует постоянно поддерживать надлежащий уровень кадров и инструментов для ВА и при необходимости исключать их для снижения конкретных рисков и смягчения последствий.

Что касается характеристик эффективной системы, в НР.8 подчеркивается, что «достаточные ресурсы доступны и используются эффективно с учетом существующих рисков». Уровень обеспеченности ресурсами, как и многие аспекты системы ПОД/ФТ, будет зависеть от размера страны и ее профиля риска. Также следует учитывать контекст юрисдикции, включая степень, в которой она представляет собой источник преступных доходов, транзитную точку или пункт назначения доходов, полученных в другом месте. Большинство стран, по сути, заключают в себе все три источника, но их характеристики выражены в разной степени. Точное количество ресурсов, выделяемых для ВА, также может определяться с учетом других характеристик.

При принятии решений по структурам и ресурсам компетентные органы должны приоритизировать направления работы с учетом контекста страны и ее подверженности рискам. Иногда компетентные органы, принимая отдельные решения по конфискации (в частности, на этапе расследования), отмечают, что ресурсы для следственных, прокурорских и судебных целей не бесконечны. В тексте Непосредственного результата 8 указана необходимость использовать ресурсы эффективно, с учетом уровня и характера рисков. Ведомствам следует подумать о разработке четких политик в отношении того, какие типы дел они будут рассматривать, а какие, вероятнее всего, не будут. В расчет могут быть приняты такие аспекты, как преобладающие риски ОД/ФТ, затрагиваемые денежные суммы, интересы потерпевших, вероятность успеха или другие критерии общественного интереса. В действительности не все дела подлежат рассмотрению. Соответствующим ведомствам, следовательно, потребуется консультация, чтобы определить типы дел, на которые они могут выделить свое время и ресурсы. Это также поможет им в плане формирования ожиданий.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Точный план использования ресурсов в целях ВА может быть определен исходя из ряда характеристик. Например, в стране с проницаемыми или оживленными границами и портами можно инвестировать больше ресурсов в выявление активов и обнаружение точек входа. При существенном присутствии ПУВА в стране можно выделять больше ресурсов на специалистов, которые будут отслеживать виртуальные активы, эффективно их арестовывать и управлять ими. В стране, где рынок недвижимости пользуется особым спросом у покупателей из-за рубежа, можно направлять больше ресурсов на выявление объектов недвижимости, применение к ним ограничений и управление ими. В стране с повышенным риском наркоторговли можно инвестировать ресурсы в ВА, чтобы пресечь активность мощных преступных группировок и картелей и ослабить их.

К ресурсам, в которых нуждаются страны, относятся люди и их уникальные навыки (например, бухгалтеры-криминалисты, аналитики данных, специалисты по анализу разведывательных данных). Для некоторых ПОО и следственных органов применяемые у них входные требования и первоначальная подготовка могут покрывать необходимые навыки, но в юрисдикциях можно подумать о создании государственной системы аккредитации или сертификации, специально ориентированной на финансовые расследования.

К необходимым ресурсам также относятся технологии, которые должны быть доступны для сотрудников и упрощать ведение комплексных финансовых расследований и ВА. А эффективность передового программного обеспечения, предназначенного для установления связей между физическими лицами и активами, зависит от компетенций сотрудника, который им пользуется. Существует потребность в быстрой обработке обширных объемов данных, таких как банковские документы, жесткие диски, электронная почта, аудио- и видеозаписи. Для этого нужны возможности обработки данных, которые включают дорогостоящие лицензии или оборудование и технические знания. На фоне прогресса в области машинного обучения и искусственного интеллекта все больше ПФР и ПОО будут стремиться задействовать современные средства, которые позволяют выявлять тенденции и связи, неочевидные для специалистов, и по эффективности превосходят анализ данных с участием специалистов. Это создает возможности, равно как и проблемы (этического и правового характера), которые при использовании новых технологий в странах нужно будет внимательно изучить.

Ввиду того что виртуальные активы продолжают использоваться для совершения преступлений и ОД, странам нужны ресурсы для отслеживания средств среди фиатных и виртуальных валют, монет и реестров, а также миксеров, тумблеров и других сервисов для повышения анонимности. Помимо этого, хотя доступ к государственной базе данных может иметь важное значение для выявления и раскрытия активов, в дополнение к внутренним возможностям могут потребоваться коммерческие или платные подписки. В лабораториях некоторых ПОО разрабатываются собственные технологические решения, которые упрощают финансовые расследования, а в ряде стран заключаются контракты с частным сектором и поставщиками государственных услуг. Далее подробно рассмотрены эти возможности, все более значимые для успешной деятельности по ВА.

d) Обучение и укрепление потенциала

Как отмечено в Непосредственном результате 8, владение соответствующими навыками — важный фактор финансовых расследований, а значит, приоритизации ВА как цели политики. Согласно определению ФАТФ в ПЗР.30, финансовое расследование — это изучение финансовых дел, связанных с преступной деятельностью, с целью: 1) определить охват преступных сетей и/или масштаб преступности; 2) выявить и отслеживать преступное имущество и имущество соответствующей стоимости; 3) собирать доказательства, которые могут быть использованы в уголовном и/или конфискационном производстве. Курсивом выделены новые изменения в Стандартах ФАТФ, которые дополняют суть определения и приоритизируют деятельность по ВА.

Подходы к обучению компетентных органов в странах могут быть разные. В общем и целом сотрудники полиции и следователи должны пройти как минимум годовую интенсивную программу обучения в академии или другом учреждении, чтобы получить жетон и принять присягу как сотрудник правоохранительных органов. Однако сотруднику, который поступает на службу в специальный орган (например, в налоговое управление или подразделение по финансовым преступлениям), потребуется дополнительная подготовка. Аналитики ПФР могут пройти профессиональную подготовку на базе соответствующего опыта или среднего образования.

Прокуроров с определенным опытом работы или после стажировки обычно направляют на курсы по изучению основ уголовного производства, уголовного преследования и навыкам ведения судебного процесса по уголовным делам, включая сбор доказательств, адвокатскую деятельность и т. д. Затем они могут пройти дополнительное обучение при наличии специализации в определенной области. Эти три направления профессиональной подготовки будут последовательно рассмотрены, но обучение — неотъемлемая часть процесса приоритизации ВА и актуализации стратегии или политики по ВА. Планы нарушатся, если те, кто обязан им следовать, не пройдут подготовку и не получат практические навыки, необходимые для выполнения работы в процессе конфискации.

Как базовое требование в начале карьеры молодые специалисты правоохранительных органов должны пройти подготовку в сфере расследования финансовых преступлений, если их работа будет связана с преступлениями, приносящими доходы. Это должно стать обязательным условием для новых сотрудников даже в странах, где допускается передавать дела узким специалистам, которые занимаются вопросами ОД и связанными с этим расследованиями предикатных преступлений, а также конфискацией. Такая первоначальная подготовка важна для понимания того, что финансовая выгода — мотивирующий фактор многих преступлений, в том числе при определенных обстоятельствах, насильственных преступлениях. Обогащение и жажда наживы — мощные движущие мотивы, и это справедливо не только для белых воротничков, вовлеченных в корыстные преступления с главной целью получить денежное вознаграждение. Нарушители, загрязняющие окружающую среду, эксплуататоры детского труда, торговцы оружием и террористы также могут иметь финансовые мотивы, даже если вынуждают их совершать преступные деяния другие факторы. Новым сотрудникам ПОО очень важно усвоить этот урок, чтобы хорошо разбираться в криминальной психологии, а значит, и в применяемых подходах к работе. Они усвоят, что каждый этап расследования упорядочен и продуман и что нет бесполезной информации, пока не доказано иное. Но они также должны хорошо понимать, что любое преступление, даже неочевидное, может потребовать финансового расследования.

Мотивационным фактором могут быть не только деньги. Но движение денежных средств может прояснить картину преступления. Также сотрудникам ПОО может потребоваться базовая подготовка по финансовым расследованиям, чтобы изучить все аспекты преступления — от выявления подозреваемых и критического разбора modus operandi до определения масштаба и степени ущерба. Финансовый след оставит свидетельства, которые могут быть важны не только для доказывания преступления при рассмотрении дела в суде, но и для поиска дополнительных инкриминируемых преступлений и выявления свидетелей, способных пролить свет на события. Наконец, отслеживание денег — наилучший путь достижения цели по ВА, что позволит лишить преступника выгоды от его преступлений, предоставить компенсацию или возмещение потерпевшим и снизить вероятность преступления в будущем.

Все эти три причины, а именно: 1) установление мотива, 2) определение масштаба и охвата преступления и 3) представление доказательств преступления и выявление активов, подлежащих наложению ограничений и конфискации, — указывают на то, что каждому ПОО нужны как минимум базовые знания в области финансовых расследований. Каждый следователь должен знать, в каких случаях прослеживать денежный след, какие преимущества это может дать и как именно это делать. Пример простого курса по финансовым расследованиям, который может быть разработан в юрисдикциях, представлен во врезке ниже. Курс ориентирован на сотрудников ПОО, но может быть адаптирован для других специалистов.

В зависимости от правовой системы прокуроры и следственные судьи также могут играть определенную роль в курировании и ведении уголовных расследований, в том числе финансовых. Для этого необходимо глубокое понимание полномочий и обязанностей ПОО. Подготовка прокуроров, магистратов и других специалистов в области права (например, работающих в ОВА) должна предусматривать ознакомление с полномочиями и практиками ПОО. Аналитикам ПФР будет полезно иметь общее представление о подготовке ПОО и прокуроров, поскольку им надо понимать: 1) что помогает ПОО в расследованиях, а прокурорам — в возбуждении дел; 2) в каком формате целесообразно представлять информацию, чтобы достичь нужного результата или инициировать расследование; 3) как отвечать на запросы и максимально эффективно реагировать на оперативные потребности конечных пользователей. Несмотря на то что потребности в подготовке ПФР могут быть ориентированы на работу с документами и применение технологий, следует сделать акцент на выявлении и отслеживании активов в целях потенциальной конфискации в качестве первостепенной задачи наряду с выявлением потенциальных преступлений.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



После прохождения первоначальной подготовки по финансовым расследованиям можно обратить внимание на другие аспекты системы подготовки в юрисдикции:

- **Специализация.** На основе программ первоначальной подготовки могут быть разработаны и предложены более специализированные и интенсивные курсы. К ним можно отнести обучение: по расширенным или комплексным финансовым расследованиям; конфискации и расширенной конфискации и/или возврату активов; преступлениям, связанным с отмыванием денег; сбору финансовых и электронных доказательств; использованию налоговой информации; определенным категориям активов (например, виртуальным активам); международным расследованиям; управлению активами.

- **Непрерывное образование.** Обновление знаний и навыков имеет важное значение. Этот аспект следует рассмотреть при разработке учебной программы на протяжении служебной карьеры, поскольку индивидуальные потребности в обучении со временем меняются и углубляются. На разных ступенях и этапах карьеры должны предъявляться определенные требования, а периодичность обучения должна быть ключевым аспектом профессионального роста и развития. В рамках повышения квалификации может быть предусмотрена аккредитация, которая позволяет придать больший вес квалификации следователя как эксперта в суде.

- **Обновление программ обучения.** Обучение в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ или финансовых расследований требует постоянного обновления по мере появления новых законов, технологий, а также тенденций и методов преступности.

- **Разнообразие программ обучения.** Каждый год необходимо предлагать разнообразные программы обучения; например, за пять лет работы в правительстве сотрудник сможет пройти все необходимые или желаемые курсы.

- **Стимулирование и поощрение.** Эти аспекты следует внедрять с тем, чтобы обучение воспринималось как часть должностных обязанностей, а не как награда, непродуктивная деятельность вне рабочего времени или наказание.

- **Наставничество.** Групповое обучение высокоэффективно, но в юрисдикциях следует подумать о создании индивидуальных программ наставничества, предназначенных для ПОО, прокуроров, специалистов по анализу разведывательных данных, а также для специалистов по ВА.

- **Обучение преподавателей.** В тех случаях, когда сотрудник имеет высокую квалификацию и большой опыт, нужно предусмотреть возможность выступить в роли преподавателя. Это доступно для тех, кто готов делиться своими знаниями.

- **Сокращение отходов.** Стратегически мыслящее руководство ПОО может обеспечить, чтобы обучение и повышение квалификации в сфере ВА по возможности проходили те сотрудники, которые, исходя из разумных соображений, продолжат работу в этой сфере, а не те, кто, вероятнее всего, перейдут в другую сферу, где эти навыки не будут востребованы.

- **Интернационализация.** Готовность к сотрудничеству с другими партнерами, родственными учреждениями других стран и преподавателями из других юрисдикций может способствовать повышению квалификации специализированного персонала и побуждает их к совместной скоординированной работе правоохранительных органов.

ВСТАВКА 7. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Десять базовых элементов обучения финансовым расследованиям**



В юрисдикциях могут учесть эту рекомендацию как один из компонентов более широкой программы обучения ПОО или самостоятельного курса. Приведенный ниже перечень может быть адаптирован для других аудиторий (ПФР, прокуроров, следственных судей / магистратов или других исполнительных органов), но среди основных элементов можно выделить следующее:

1. **Принципы:** что такое финансовое расследование и как оно помогает в ведении дела.

2. На начальном этапе финансового расследования:
   - стремитесь соблюдать все формальности, необходимые для инициирования этого этапа расследования;
   - определите, является ли оно частью расследования предикатного преступления, параллельным или самостоятельным расследованием;
   - изучите процесс сбора информации — от самых неформальных и доступных инструментов и методов до наиболее комплексных.

3. **Базы данных.** Какая информация доступна для сбора в досудебном порядке / без применения мер принуждения для инициирования финансового расследования:
   - стремитесь охватить общедоступные источники, собственные системы, коммерческие системы, правительственные базы данных и реестры, принадлежащие другим учреждениям;
   - старайтесь подробно описать ресурсы по типу активов.

4. **Правовые инструменты.** Какие законы и полномочия может использовать ведомство / должностное лицо, чтобы расширить финансовое расследование:
   - стремитесь охватить уголовно-процессуальные нормы и другие специальные законы, которые предусматривают сбор финансовых доказательств, электронных доказательств и очный формат собеседования или дачи свидетельских показаний;
   - стремитесь охватить законодательно установленные требования или стандарты доказывания, необходимые при использовании каждого инструмента или получения категорий информации;
   - в ряде стран могут существовать следственные советы присяжных или другие следственные органы или органы, занимающиеся выявлением фактов;
   - стремитесь охватить разведывательные данные и ресурсы, доступные в рамках ПФР или при его посредничестве (включая, помимо прочего, СПО, сообщения о транзакциях с наличными средствами, трансграничные валютные декларации, информацию об электронных переводах и других платежах) или от налоговых органов;
   - стремитесь взаимодействовать с ведомствами, которые владеют другими данными (API-интерфейсы, MoB, права доступа, запросы, разрешения суда).

5. **Методы расследования.** Для расширения финансовых расследований стремитесь охватить:
   - традиционные и специальные методы, в том числе наблюдение, обыск и арест имущества, операции под прикрытием или «жало», контролируемые покупки и доставки, информантов, партнеров, прослушку и другие средства перехвата сообщений, аресты и задержания, добровольный допрос и др.;
   - разрешения, необходимые для использования таких методов, и способы их получения;
   - специальные вспомогательные средства, которые доступны ПОО (например, инструменты отбора данных, ИИ-/машинное обучение, устройства обработки банковских документов, системы i2 и другие системы анализа связей и сетевых карт, средства анализа цифровых реестров, помощь внутренних и сторонних экспертов и государственных подрядчиков, оказывающих специальные услуги);
   - методы интервью и приемы для повышения эффективности допроса субъектов, которые могут располагать ценной финансовой информацией или аналитическими данными.

6. **Международная информационно-разъяснительная работа и содействие.** При международных контактах стремитесь охватить доступные механизмы, как неформальные, так и официальные:
   - внутренние ресурсы, действующие за рубежом (офицеры связи, атташе);
   - информацию, доступную при направлении запроса в адрес зарубежных партнеров в двустороннем порядке или с использованием сетей и средств/методов обмена информацией;
   - возможность создания ГСР и другие формы сотрудничества.

7. **Анализ.** Чтобы анализировать всю собранную информацию, выявлять пробелы, проверять теории и создавать визуальные средства, стремитесь охватить:
   - инструменты, которые отображают движение денежных средств; покажите в понятной и доступной форме, как знание способов отслеживания денег помогает объяснить общую картину и ключевые транзакции в пользу других заинтересованных лиц;
   - такие методы, как анализ источника происхождения и использования денежных средств, моделирование ценности/доходов, анализ чистой стоимости активов, расчет необъясненного благосостояния, обратный финансовый инжиниринг, выборка транзакций и другие методы бухгалтерского учета / криминалистики;
   - альтернативные разъяснения; выявите пробелы и укажите, какая дополнительная информация требуется;
   - способы дополнения финансовых документов другими документами или доказательствами (например, аудио/видеозаписями, электронной перепиской, геолокационными данными);
   - потребность в разработке итеративного процесса; повторно оцените старую информацию в свете новой.

8. **Выявление** и отслеживание преступного имущества и соответствующей ценности (частично рассмотрено выше):
   - Стремитесь охватить все доступные инструменты для принятия обеспечительных мер, срочных мер и для всевозможных типов конфискации, а также способы их получения, законодательно установленные пороговые значения и стандарты доказывания.

9. **Использование.** Для целей уголовного производства и конфискации стремитесь охватить способы и возможности использования выводов и результатов, полученных в ходе финансового расследования:
   - формирование «позиции по делу» или «описания дела»: как финансы показывают или подробно раскрывают картину преступления;
   - аутентификацию или сертификацию, необходимые в целях доказывания;
   - необходимые аффидевиты, показания под присягой, обвинительные документы;
   - меры подготовки к предоставлению показаний экспертизы или свидетельских показаний;
   - подготовку других свидетелей и вещественных доказательств для наглядного представления финансовых потоков и доходов;
   - оценку и анализ активов, планы окончательной конфискации, замены.

10. **Практикум.** В целях обеспечения эффективности обучения, вовлечения аудитории и активного участия важно, чтобы курс по финансовым расследованиям включал практикум или разбор примера из практики. Использование лекций и презентаций — необходимое, но не достаточное требование.
    - Стремитесь побудить участников разработать план расследования и собрать информацию, например предметы, находящиеся в распоряжении инструкторов, инсценировать интервью.
    - Предлагайте участникам реальные (подчищенные) документы и материалы.
    - Стремитесь проверять аналитические навыки и навыки выявления пробелов, побуждайте участников преодолевать препятствия.
    - Убедитесь, что в курс встроены обеспечительные меры, например: когда их применять, какие активы они охватывают, как их применять, какие проблемы могут возникнуть.
    - Предложите участникам представить свои выводы или позицию по делу ближе к заключению, попросите подготовить их в письменном виде, в форме устной презентации или разыграть фрагмент судебного процесса.
    - Используйте реальные примеры из опыта преподавателей — интересные и поучительные истории опытных коллег.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В целях обучения и укрепления потенциала, вероятно, потребуется искать дополнительные возможности за пределами своего ведомства или учреждения или даже обратиться к сторонним поставщикам услуг. Небольшие юрисдикции с малым или средним потенциалом могут испытывать нехватку кадров, средств или экспертных знаний, необходимых для удовлетворения всех потребностей в обучении. Внешнее обучение и укрепление потенциала могут предлагать доноры, в том числе соседние юрисдикции, страны-доноры с более высоким потенциалом, независимые организации (например, МЦВА), международные организации и МФУ (например, Всемирный банк, МВФ, УНП ООН, ОБСЕ и сторонние консультанты, имеющие соответствующую профессиональную квалификацию). Некоторые страны, включая США, Германию и Великобританию, предлагают комплексные программы обучения для правоохранительных и судебных органов разных стран и могут направлять сотрудников в посольства или комиссии для выполнения этой роли. Другие страны, при участии своих международных офисов по содействию или развитию, также могут предлагать обучение и укрепление потенциала или выделять деньги или гранты на эти цели. Стоимость всегда учитывается, но могут быть доступны инвестиции и даже бесплатные ресурсы, особенно в случаях, когда увеличение потенциала органов в юрисдикции-реципиенте А будет способствовать повышению эффективности расследований и международному сотрудничеству в юрисдикции-доноре В. Как отмечено ниже, возврат преступных активов может привести к получению средств, которые будут использованы в целях обучения сотрудников ПОО. Независимо от того, кто поставщик услуг по обучению, важно, чтобы оно соответствовало законам, практикам и нормам юрисдикции-реципиента, не носило общий характер или не было основано на универсальном подходе.

Помимо обучения сотрудников ПОО и следователей, очень важно обучение прокуроров и других специалистов в области права, занимающихся вопросами ВА. Многие прокуратуры предлагают внутреннее обучение по судебному процессу, методам судебного разбирательства, сбору доказательств (включая электронные) и т. д. Но есть потребность в специально разработанных программах обучения для прокуроров по основам финансовых расследований и конфискации для всех уровней и в программах повышения квалификации по темам, связанным с возвратом активов, если ВА будет представлять значимую часть их практики. Прокурорам или юристам, специализирующимся на конфискации, потребуется более глубокое обучение. В качестве передовой практики в странах возможно включении прокуроров / специалистов в области права в смешанные программы обучения с полицией или ПОО, особенно по финансовым расследованиям, выявлению активов, отслеживанию активов и применению обеспечительных мер. Это позволяет углубить взаимопонимание двух сторон, формировать общий подход и способствует укреплению отношений между ключевыми учреждениями.

Кроме того, адвокатам, которые могут быть признаны высококвалифицированными или имеющими большой опыт по ВА, в стране может быть присвоена квалификация или предоставлены квалификационные документы. Это позволит направлять их в офисы/районы, которые могут испытывать недостаток таких экспертных знаний. Учитывая, что все больше стран вводят КБОП, может возникнуть потребность в обучении прокуроров и судей, которые знакомы с процедурами и правилами уголовного или гражданского производства (если применимо). Что касается всех должностных лиц, обучение должно быть актуальным (то есть включать обновленные курсы по новым правовым инструментам/положениям) и фокусироваться на областях процесса ВА, которые представляют особой интерес для прокуроров, а именно: на способах сбора доказательств и пороговых требованиях к ним; сотрудничестве с ПФР и ПОО в рамках финансовых расследований; способах вынесения или получения постановлений об обеспечительных мерах и пороговых требованиях к ним; типах конфискации и ее документальном подтверждении; разрешении проблем, связанных с заявителями / третьими сторонами; вопросах, связанных с потерпевшими; адвокатской деятельности в рамках судебного разбирательства; ходатайствах/слушаниях в случае финансовых доказательств.

Наконец, обучение и укрепление потенциала возможны по месту работы. Помимо упомянутого выше элемента наставничества, нужно обеспечить ресурсы по темам, связанным с возвратом активов и финансовыми расследованиями, такие как договоры, книги, публикации, информационные продукты. Многие из этих ресурсов по возврату активов предлагаются бесплатно или их можно использовать в рамках лицензии страны или учреждения. Руководства, стандартные операционные процедуры, руководства по политике и тому подобное могут служить образовательными продуктами, а справочники по делам (особенно в юрисдикциях общего права) могут освещать важные новые решения суда и правовые прецеденты, в частности предназначенные для юристов. По возможности следует подумать о задачах, которые расширяют кругозор специалистов по ВА. Эти задачи могут быть связаны с рассмотрением дел (например, можно ли назначить младшего следователя или юриста на роль второго или третьего лица в деле особой важности), анализом, этапами рассмотрения дела, прикомандированием (включая размещение в ПФР) и ротацией в офисах с большим объемом дел по ОД или ВА.

e. Реинвестирование в возврат активов

Рассмотрение способов реинвестирования возвращенных активов может стать составляющей надлежащей приоритизации ВА как цели политики. Как отмечено в п. 2.1 относительно преимуществ ВА, конфискованные активы могут быть реинвестированы в правоохранительную сферу и в интересах сообществ. Возможности использования конфискованных активов также освещены в гл. 7, в части, касающейся окончательного отчуждения. В ПЗР.4(15) отмечается, что «в странах следует подумать о создании фонда возврата активов, предназначенного для размещения всего конфискованного имущества или его части для целей исполнительного производства, здравоохранения, образования или других надлежащих целей». Слово «подумать» подразумевает не обязательное исполнение, а возможность использования фонда и концепции реинвестирования в целом. А отсылка к «исполнительному производству» в ПЗР.4(15) означает, что реинвестирование в правоохранительную деятельность, связанную с возвратом активов, — один из вариантов вложения конфискованных средств. Хотя это и не безрисковый подход, следует привести примеры того, как приоритет национальной политики в области ВА со временем может стать устойчивым благодаря направлению конфискованных активов на финансирование ее ключевых компонентов.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В юрисдикции можно подумать о финансировании некоторых или всех внутренних инициатив, связанных с национальными политиками или стратегиями ВА, за счет конфискованных активов, которые не были направлены на другие цели (например, на компенсацию потерпевшим, международный обмен активами и т. д.). Преимущества этого подхода и варианты его использования будут рассмотрены ниже, но есть некоторые условия рассмотрения такого типа реинвестирования в деятельность по ВА.

Во-первых, эта задача в целом выполнима после того, как конфискация станет широко применяться в национальной практике. В устоявшейся системе сумма средств, возвращенных в рамках конфискации и других аналогичных мер, становится более предсказуемой и постепенно увеличивается в долгосрочном периоде.

Во-вторых, помимо относительно стабильного потока доходов, стране может потребоваться правовая база для такого способа применения конфискованных средств, особенно если регулярное использование ею таких средств ранее определялось законодательством и не предусматривает оплату расходов, связанных с деятельностью по ВА. Например, если по закону все конфискованные активы должны быть размещены в общей казне или использованы в специальных целях, таких как ремонт дорог или содержание тюрем, то вернуть конфискованные средства в систему ВА может быть нереально.

В-третьих, это может повлечь за собой некоторую степень участия со стороны министра, или высокопоставленного чиновника, или комитета, ответственных за контроль над конфискованными средствами. Даже если в целях ВА может быть использована только часть конфискованных средств и она будет направлена министру или должностному лицу на такие цели, это приведет к положительному результату. Со временем потребности могут меняться, поэтому важно предусмотреть некоторую гибкость в механизме использования ресурсов соответствующим должностным лицом на нужды правоохранительной системы или в «других надлежащих целях». Однако такое направление финансирования не должно формировать фонд взяток и должно предусматривать все необходимые защитные механизмы для предупреждения мошенничества, неправомерного использования или хищений, в том числе необходимость предоставления отчетности и проведения проверок.

Возврат конфискованных средств в систему ВА для их повторного использования имеет множество преимуществ. Устанавливая приоритет за ВА, вводя в действие стратегии и принимая новые законы и положения, связанные с конфискацией, законодатели и разработчики политики будут более склонны поддержать инициативы по ВА, если они малозатратные, бесплатные или финансируются из средств, которые не воспринимаются как «вычитаемые» из других важных направлений. Хотя случай с ВА является убедительным, о чем говорится в гл. 2., в некоторых ситуациях государственные расходы в целях изъятия имущества их граждан (независимо от обоснования) могут быть расценены как непопулярные меры. Если практика возврата активов является минимально захватнической с точки зрения бюджета, она может быть более политически приемлемой.

Кроме того, если средства, необходимые для управления инфраструктурой ВА, поступают из возвращенных активов, создается положительный стимул для того, чтобы продолжать преследование преступного имущества и имущества соответствующей стоимости. Учитывая, что этот стимул может иметь недостатки в тех случаях, когда он реализуется ненадлежащим образом или злонамеренно, тем, кто занимается расследованием дел и преследованием в связи с конфискацией, имеет смысл не напрямую инвестировать в продолжение своих усилий. Нет ничего неправильного в том, чтобы работа полиции, следователей, аналитиков и юристов финансировалась частично из того же источника, к которому они имеют отношение в рамках своей работы по ведению дел, особенно когда этот вопрос решается в подлинном процессе, например ассигнования в рамках законодательства или бюджетирования, осуществляемого министрами или главами ведомств. Но, как отмечено в гл. 8, следует избегать подходов, которые напоминают охоту за наживой или в которых конфискационная деятельность должностного лица слишком тесно связана с финансовыми стимулами (например, вознаграждением и т. д.).

Более того, в зависимости от степени, в которой приоритет ВА может стать устойчивым и хорошо финансируемым, это позволит повысить эффективность системы и заложить основу подхода к предупреждению преступлений и борьбе с ними. Эффективность усилий в области ВА и успех в реализации любой соответствующей политики или стратегии, безусловно, зависят от достаточного и надежного источника финансирования. Наконец, реинвестирование в возврат активов означает, что конфискация может проводиться независимо от существующих в стране бюджетных ограничений или условий. Изолирование системы ВА от мер строгой экономии, конкурирующих приоритетов и сложных решений о сокращении или расширении финансирования обеспечит ее дальнейшее развитие в независимом и автономном режиме.

Что касается вариантов использования возвращенных средств на поддержку реализации национального приоритета в области ВА, конфискованные деньги можно направить на следующие субъекты и деятельность:

- **Специализированные группы.** Успех ВА напрямую связан с эффективностью ведомственных структур и специализированных групп. В зависимости от того, созданы ли или планируются ли в стране ведомства, группы или подразделения по ВА, эти субъекты могут частично финансироваться из конфискованных активов. Они могут покрывать расходы на создание подразделения или группы, подбор персонала, офисные помещения, накладные расходы, заработную плату, командировки, связанные с конкретными делами, и материальное обеспечение. Например, в ряде стран заработная плата в ОВА выдается из конфискованных средств; к таким офисам относятся полицейские и следственные органы, выполняющие функцию ВА, и прокуроры, ведущие дела по КОП и КБОП. Если финансирование персонала напрямую из конфискованных преступных доходов вызывает вопросы, то финансирование может получать другой вспомогательный персонал, например помощники юристов, ассистенты и аналитики. Другая косвенная поддержка также может повышать эффективность ВА (например, персонал из центрального органа, осуществляющего международное сотрудничество по ВА, может получать финансирование за счет конфискации). В страны конфискованные средства также могут быть направлены на финансирование судов, специализирующихся на делах по ОД или экономических преступлениях, либо других соответствующих бюро, имеющих полномочия по ВА.

- **Командировки и расходы, связанные с ВА.** В юрисдикциях можно подумать об использовании конфискованных средств в целях участиях в деятельности по обеспечению ВА на региональном и глобальном уровне. Конфискованные средства могут быть направлены на оплату членских взносов ФАТФ и РГТФ; расходов, связанных с участием в ARIN или аналогичном органе; поездок в целях ВА.

- **Оборудование и технологии.** Новейшие технологии важны для финансовых расследований и деятельности по ВА. Расходы на аппаратное и программное обеспечение, лицензии и контракты, необходимые в работе ПОО и других компетентных органов по выявлению, отслеживанию и возврату активов, могут быть профинансированы за счет конфискации. Сюда также можно отнести покупку специального оборудования (транспортных средств, сканеров / рентгеновских аппаратов, компьютеров, камер, собак для обнаружения наличных денег и т. д.).

- **Поставщики услуг, поддерживающих ВА.** Правительственные организации зачастую не имеют возможности обеспечить все необходимые или желаемые технологии для финансовых расследований. Поэтому правительства могут заключать контракты со сторонними поставщиками определенных услуг. Эти контракты могут быть оплачены из конфискованных средств (в таком случае не рекомендуется раскрывать источник средств подрядчику, поскольку это может привести к завышению стоимости).

- **Обучение.** Учебные мероприятия, направленные на создание и укрепление потенциала, необходимого для ВА, могут быть профинансированы за счет конфискованных средств.

- **Судебные расходы.** В юрисдикциях можно подумать об использовании конфискованных активов в целях выполнения постановлений суда в случаях, когда в отношении государства в рамках дела по ВА выносится постановление о компенсации судебных расходов другой стороны. Этот «избирательный фонд» признает потенциал постановлений об оплате значительных расходов, особенно в рамках масштабных дел, что может разубедить государство в инициировании особо важных процессов.

- **Затраты, связанные с конфискацией.** Этот тип финансирования можно считать самым важным для долгосрочной устойчивости политики или стратегии ВА. Конфискация порождает деньги, но они тоже стоят денег. Активы необходимо оценивать, хранить или содержать, продавать с аукциона или реализовывать — все это сопровождается затратами. Расходы на защиту и сохранение стоимости активов, подлежащих конфискации, могут быть значительными. Как отмечено в настоящем Руководстве, управление активами — это серьезная логистическая работа, требующая специальных навыков и возможной помощи экспертов вне правительства. Таким образом, конфискованные средства могут быть привлечены для оплаты в стране обычных и исключительных затрат, связанных с ВА. Например, на обслуживание активов и управление ими на всех этапах цикла ВА, на персонал, доверительных собственников, администраторов, управляющих и третичные судебные разбирательства (необязательно связанные с основным конфискационным или уголовным делом, а другие судебные процессы, необходимые для урегулирования претензий и закрытия предыдущих обязательств).

Подход к реинвестированию в ВА может сопровождаться недостатками и рисками. Если государственный орган, например правоохранительный, финансируется напрямую за счет конфискации, это может смещать фокус внимания правоохранительной деятельности от общественной безопасности. Есть риск, что в результате такого направленного финансирования приоритетной станет конфискация, а первоначальным целям — сдерживанию преступности или предоставлению компенсации потерпевшим — не будет уделено должного внимания. В ряде государств, где конфискованные средства принято относить к общим доходам, это делается во избежание политизации возврата активов, решений об использовании конфискованного имущества и потенциальных конфликтов интересов. Если внутреннее законодательство допускает реинвестирование, необходимо принять все надлежащие меры во избежание конфликта или же восприятия конфликта в связи с использованием возвращенных средств в целях компенсации потерпевшим.

Следует принять меры во избежание конфликта интересов или его восприятия как такового в отношении расследования, обвинений и позиций, высказываемых в ходе судебного разбирательства, при даче свидетельских показаний или в других ситуациях. Более того, представляется рискованным слишком тесно связывать исходы дел (то есть ВА) с обеспечением внутренних ресурсов, поскольку это может повлиять на целостность дел и трансграничных процессов ВА. Один из предлагаемых ФАТФ способов предупреждения такого искаженного стимула — заявление о создании «фонда», в который пойдут все или часть конфискованных денег. Если ПОО, определенные офисы или даже конкретные должности финансируются за счет конфискованных активов, нужно предусмотреть: 1) запасные планы на случай, если поступления от конфискации станут нестабильными или недоступными; 2) несколько слоев перемещений между финансируемыми должностями и должностями, на которых принимаются решения об использовании конфискованных средств (с разъяснением того, почему конфискованные средства могут быть объединены на национальном уровне); 3) защитные меры, обеспечивающие недоступность для отдельных сотрудников информации о том, кто или что финансируется за счет конфискованных активов, во избежание искаженных стимулов для действия/бездействия в ходе ведения дел.

Возвращенное преступное имущество может быть распределено в фонд общих доходов государства в пределах, предусмотренных законом. При таком подходе средства могут поддерживать общие приоритеты в области общественной безопасности, образования и прочего без риска влияния таких средств на процесс принятия решений в системе уголовного правосудия. Кроме того, существуют риски, связанные с направлением конфискованного имущества в общие доходы государства. Сложность в том, что преимущества не видны гражданам напрямую, система ВА не самодостаточна, а потенциальные меры повышения эффективности правоохранительной системы утрачиваются (например, при использовании конфискованных средств для покрытия расходов на последующие конфискации или перепрофилирование активов напрямую для официального использования). Острота проблемы общественного восприятия снижается в условиях демократически избранного правительства, создания общих программ поддержки потерпевших и когда установлен приоритет в отношении выплаты реституции жертвам определенных преступлений за счет конфискованных доходов.

2.2.2. Внутреннее сотрудничество и координация

Другой аспект национальной системы ВА — внутреннее сотрудничество и координация. В Р.4 отмечено, что «согласно Рекомендации 2, [в странах следует] создать необходимые концепции внутреннего сотрудничества и координации, а также ведомственные структуры, обеспечивающие эффективное использование их режима возврата активов»[3]. В данном разделе рассмотрены возможности совместной работы этих разных ведомств и структур в области ВА. Некоторые ведомственные структуры предполагают совместную работу (например, целевые группы), но в каждой стране работает несколько компетентных органов, которые выполняют разные роли в системе ВА, имеют различные полномочия и уровни доступа к информации. В идеале все соответствующие органы должны иметь возможность беспрепятственно обмениваться информацией и экспертными знаниями между собой. Но в действительности этому необходимо активно содействовать как из правовых соображений (например, подсудность определенных типов преступлений или правила и условия, связанные с данными), так и из практических (институциональные и ведомственные культуры, конкуренция, соперничество, дисфункция).

Для целей Стандартов по ВА, *«сотрудничество»* означает работу, направленную на достижение общей цели или задачи. Обычно оно осуществляется путем обмена информацией, подачи запросов и реагирования на них, обращения за консультацией или ее предоставления. Оно может предполагать совместные действия. *«Координация»* означает работу, выполняемую по отдельности для достижения общей цели, и предполагает согласование задач, разделение труда и оптимизацию усилий. ФАТФ не дает определений этим терминам, они имеют общепризнанное международное значение. Оба термина в конечном итоге обозначают отношения между двумя и более организациями, совместная работа которых обусловлена пересечением их миссий. Сотрудничество и координация могут быть официальными или неформальными, но они должны быть своевременными, проактивными и доступными по запросу.

a. Оперативные и стратегические цели

Для ясности: оперативные цели сотрудничества и координации имеют отношение к специфическим расследованиям и делам, а стратегические — к более широким тенденциям и явлениям. В контексте возврата активов операционное сотрудничество предполагает использование всех источников информации для разработки финансового профиля субъектов и преступлений. Цель — выявление и отслеживание фактических активов, связанных с преступлением, физических и юридических лиц, связанных с активами или использующих их, а также движения средств, составляющих преступное имущество и соответствующую ценность. Оперативное сотрудничество позволяет установить активы, подлежащие применению обеспечительных мер и конфискации, и выявить лиц, которые могут скрывать, маскировать, использовать преступные доходы или завладевать ими (в том числе тех, кто (не) может быть вовлечен в предикатные преступления, и тех, кому (не) может быть предъявлено обвинение в ОД или ФТ). Оно предполагает отслеживание движения конкретных средств от их незаконного источника происхождения до всех конечных случаев использования, а также анализ следа конкретных транзакций и финансовых операций. Если коротко, оперативные цели связаны с людьми и имуществом, вовлеченными в конкретное дело, включая все объекты (и некоторые нецелевые объекты) расследования и все возможные преступления, связанные с расследуемыми случаями.

Для сравнения: стратегические цели сотрудничества и координации не относятся к конкретным объектам, людям или активам или направлены на выяснение фактических обстоятельств в целях конкретного дела. Они предназначены для выявления более широких тенденций и схем ОД и ФТ и позволяют раскрывать или анализировать угрозы и уязвимости. В контексте ВА стратегический анализ может быть использован для выявления определенных направлений работы, секторов, вызывающих обеспокоенность, методов перевода или сокрытия средств или других тенденций (например, инвестиционных и географических), которые могут указывать на присутствие грязных денег и, следовательно, потенциальных местоположений и категорий активов, подлежащих возврату. Стратегические аналитические продукты, предназначенные для выявления и анализа ОД и движения средств или любого типа имущества, будут взаимодополнять продукты, которые могут быть полезны для ВА. Например, анализ использования аукционных домов для обработки в значительной степени анонимных транзакций, сторонних электронных переводов в пользу яхтенных брокеров, изменений в схемах денежных переводов или механизмах, используемых для выставления счетов, оплаты и отгрузки товаров, позволяет получить ценные подсказки о том,

[3] См. ПЗР.2, п. 4: «В странах следует ввести механизмы, обеспечивающие эффективное оперативное сотрудничество и, если применимо, координацию и своевременный обмен информацией внутри страны между разными компетентными органами в оперативных целях, связанных с ПОД, ФТ и ФРОМУ, как в проактивном порядке, так и в рамках запроса. Это включает: a) меры по разъяснению роли, информационных потребностей и источников информации каждого соответствующего органа; b) меры по обеспечению своевременного обмена информацией между соответствующими органами (например, стандартизованные формы и защищенные каналы связи); c) практические механизмы обеспечения межведомственного взаимодействия (например, совместные группы или информационные платформы)».

где искать активы, связанные с преступлением, либо характеризовать типы преступников или криминальных организаций, которые используют определенные методы отмывания и инвестирования своих доходов или финансирования терроризма.

В целях оперативного сотрудничества ведомствам может быть достаточно предоставить друг другу доступ к определенным системам, которые каждое ведомство использует или ведет в зависимости от своих уникальных функций в системе ПОД/ФТ. В частности, доступ может быть предоставлен к управляемым базам данных ведомства и информации, к которой оно имеет доступ. В этом отношении могут быть полезны API-интерфейсы, которые уменьшают количество необходимых специальных запросов. Доступ может быть прямым или косвенным и предполагает принятие защитных мер. Как альтернатива, возможность отправлять запросы и отвечать на них, безусловно, способствует сотрудничеству в рамках реальных расследований. Это может быть предусмотрено подзаконными актами ведомства, внутренними правилами и положениями или МоВ, заключенными между ведомствами. МоВ могут предусматривать постоянный обмен информацией или разовые запросы «по мере необходимости». Хотя в ряде стран может потребоваться правовая база для внутреннего обмена и сотрудничества, *отсутствие запрета* на такое сотрудничество может быть достаточным условием для обоснования взаимодействия между учреждениями разных стран. Наконец, в каждом конкретном случае могут использоваться другие форматы сотрудничества, такие как целевые группы, рабочие группы ПОО, группы по анализу разведывательных данных или специальная отслеживающая аппаратура, которые имеют междисциплинарный характер. Всеобъемлющий обмен персональными данными должен осуществляться в соответствии с законодательством по защите персональных данных и охране неприкосновенности частной жизни и предусматривать защитные механизмы, связанные с необходимостью и контролем доступа, ограничениями по использованию и последствиями неправомерного использования персональных данных.

В рамках стратегического обмена информацией страны могут рассчитывать на двусторонние или многосторонние встречи между ведомствами, рабочими группами и другими межведомственными площадками или даже государственно-частными партнерствами. Они могут быть посвящены определенным темам (например, противодействию мошенничеству на основе кибертехнологий, финансовым потокам, связанным с торговлей людьми, конкретной стране или региону) или охватывать общие вопросы. В рамках координации стратегического анализа тенденций могут рассматриваться такие вопросы, как определение ведомств, владеющих информацией, которая может быть полезна другим, и то, как другие могут дополнить эту информацию своими данными. Например: таможня может иметь важные данные, которые представляют интерес с точки зрения анализа ОД в сфере торговли или контрабанды наличных; орган банковского надзора может владеть информацией, которая необходима полиции для выявления нелицензированной деятельности; налоговый орган может располагать ИБС, даже если эта информация была получена из разных источников субъектом государственного или частного сектора. Творческий подход и глубокое понимание внутреннего режима ПОД/ФТ/ФРОМУ — ключевые факторы выбора стратегических проектов и их реализации с максимальной пользой. ПФР может играть эту ведущую роль в соответствии с некоторыми из своих функций согласно Р.29, либо это могут делать другие органы, например исполнительные, или национальные координационные комитеты, или полицейская служба. В идеале потенциал эффективности ВА будет учитываться в процессе выбора тенденций или схем, подлежащих анализу.

Необходимо предусмотреть площадку или место для обмена выводами по стратегическим проектам координации с ведомствами, которые ежедневно занимаются вопросами возврата активов. Органы, ответственные за выбор стратегических проектов в сфере ПОД/ФТ, и те, что отвечают за национальную систему ВА, могут различаться. Таким образом, важно обеспечить соблюдение всех требований по их координации (в том числе, если применимо, четкую правовую базу) в целях эффективного сотрудничества и согласования усилий.

Независимо от того, на чем основано сотрудничество, существуют элементы, которые следует обсудить, понять и зафиксировать во избежание конфликта или потенциального ущерба для миссии или оперативного капитала каждого ведомства. К таким элементам относятся доступ и конфиденциальность, использование (и последующее использование) информации, в том числе о том, кому, при каких обстоятельствах и в каких целях предоставляется доступ; атрибуция и подбор источников; условия и ограничения, связанные с тайной, привилегией, или ограничения по защите персональных данных и соблюдению конфиденциальности; возврат, уничтожение, безопасное хранение или другие требования к данным и информации, обмениваемым в каждом конкретном случае. Следует разъяснить на уровне страны или ведомства, может ли или должна ли информация быть использована в доказательных целях в рамках конфискационных процессов, а также связь между внутренними и международными информационными потоками.

ВСТАВКА 8. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Внутреннее сотрудничество и координация в Индии**



В деле, связанном с инвестиционным мошенничеством, индийская компания предлагала не осведомленным инвесторам заманчивую схему, согласно которой по окончании договора они получили бы либо земельные участки стоимостью, значительно превышающей суммарные инвестиции, либо сверхвысокий доход от инвестиций. Первоначально компания использовала деньги новых инвесторов для выплаты процентов старым инвесторам, чтобы привлечь больше инвестиций. Впоследствии компания перенаправила инвестированные суммы на различные несвязанные направления, такие как энергетика, инфраструктура, программное обеспечение, шахты и др. Компания также использовала инвестированные деньги на приобретение различных объектов недвижимости на имя своих директоров и сообщников. В ходе расследования активы обвиняемых были арестованы Управлением по обеспечению соблюдения законов (ED). В рамках того же дела несколько активов были арестованы другим ведомством Индии — Департаментом по расследованию уголовных дел (CID) — по другим основаниям. Арест со стороны двух ведомств привел к наложению арестов со стороны CID и ED, в связи с чем были проведены встречи между ведомствами для координации дела и выработки общей позиции в целях обеспечения надлежащего возврата имущества потерпевшим. Ведомства договорились, что ED вернет CID имущество, оцениваемое в 50 млрд индийских рупий (690 млн долл. США), чтобы после реализации имущества CID вернул деньги потерпевшим.

Оперативная информация, в отличие от стратегической, обычно более чувствительна, поскольку касается физических лиц, компаний, счетов и имущества. В случаях с ФТ и в крайне чувствительных случаях она также может включать грифованную информацию или секретные сведения, в отношении которых установлены особые требования к обработке информации и средства правовой защиты. В странах следует подумать о надлежащих средствах защиты, если их нет, для информации, вытекающей из процессов, осуществляемых органами финансовой разведки, или уголовных расследований (например, путем включения специальных положений по конфиденциальности в свои уголовно-процессуальные кодексы или другое соответствующее законодательство). Во многих юрисдикциях уже введены такие правовые ограничения по налоговой информации. Однако стратегическая информация также может быть чувствительной, что обусловлено раскрываемыми в ней тенденциями и спецификой рассматриваемых тем. Информация о делах чувствительна с точки зрения контроля за соблюдением законов и предполагает средства защиты от раскрытия, что может поставить под угрозу расследование, ущемить интересы лиц, чьи имена раскрыты, или создать риски использования в ненадлежащих целях (например, для политической или финансовой выгоды). Однако не связанная с делом и стратегическая информация также может требовать специальной защиты от раскрытия иностранным злоумышленникам, экономическим конкурентам и, разумеется, потенциальным преступникам.

b. Сотрудничество и координация с налоговыми органами

К числу новых изменений в рамках Р.4 и ПЗР.4 относится прямое упоминание налоговых органов в контексте ВА. В пояснительной записке к Р.4, п. 13, говорится: «В странах следует обеспечить возможность сотрудничества между своими компетентными органами и налоговыми органами и, если применимо, внутреннюю координацию и обмен информацией с целью укрепления усилий в области возврата активов и содействия в выявлении преступного имущества». Юрисдикции имеют различные концепции возможной роли налоговых органов в возврате активов или ведения взаимодополняющих видов деятельности, о чем свидетельствует этот новый текст и соответствующее дополнении к Методологии. Так, в первом пункте указана цель взаимодействия, а во втором утверждается, что в странах следует «допустить», чтобы взаимодействие включало сотрудничество (обязательно в рамках общего дела) и координацию (если применимо, в рамках специального дела).

Слово «допустить» подчеркивает, что участие налоговых органов может не быть необходимым или желательным во всех делах по ВА, но оно должно быть возможным и доступным, по мере необходимости. Идея заключается в том, что налоговые органы могут владеть информацией, которая имеет особую важность в целях финансовых расследований, и что такие органы (в целом) обладают компетенциями для таких расследований. Также отмечено, что налоговые органы способны внести ценный вклад в усилия по ВА, а не просто предоставить полиции данные по налоговой отчетности. С этой поправкой к Стандартам ФАТФ признала изменения, происходящие в странах, которые считают целесообразным использование в своих системах координированного подхода к ВА, предусматривающего участие налоговых органов.

Она также поддерживает различные подходы налоговых органов и ПОО к сотрудничеству в пределах юрисдикций в рамках своего правового контекста (например, системы контроля за исполнением уголовного законодательства и сбора административных поступлений).

Прежде чем переходить к рекомендациям, касающимся способов интеграции налоговых органов в надежный режим ВА, необходимо рассмотреть следующие разъяснения относительно цели внесения поправки в Стандарты.

- Юрисдикциям не нужно облагать налогом преступные доходы. В одних странах они облагаются налогом на том основании, что все доходы налогооблагаемые, независимо от того, получены они законным путем или нет, а в других — не облагаются, исходя из того, что налоговые обязательства считаются причитающимися только в отношении законных источников доходов.
- Юрисдикциям не нужно наделять свои налоговые органы новыми полномочиями по возврату активов. Предполагается, что эти органы уже владеют необходимыми инструментами для приведения в исполнение налогового кодекса, например административные меры, которые связаны со сбором налоговой задолженности, и полномочия по приведению в исполнение уголовного законодательства, которые связаны с налоговыми нарушениями в рамках уголовных дел (уклонение, мошенничество и т. д.). К первым мерам могут относиться удержание части зарплаты, восстановление во владении, принудительная продажа, проценты, штрафы и другие санкции (включая невозможность совершения определенных операций, получения кредитов или льгот) и т. д. К последним мерам могут относиться арест и конфискация или меры, подобные конфискации.
- Налоговым органам не нужно участвовать в каждом деле или во всех вопросах, связанных с возвратом активов. Это не означает, что ПОО не могут использовать налоговую информацию при проведении финансовых расследований. Координация по-прежнему не обязательна и применяется по усмотрению страны в каждом конкретном случае.
- Налоговые преступления — одна из назначенных категорий преступлений, которые, согласно Глоссарию ФАТФ, должны быть отнесены к предикатным преступлениям по ОД[4].

В новом тексте ПЗР.4 изложены следующие принципы и идеи. **Во-первых,** ФАТФ следует объединить усилия с другими международными организациями, чтобы соединить два понятия, которые воспринимаются как «разные миры»: налоги и ПОД. Синергия между этими двумя областями усиливается, и ФАТФ, как учредитель глобальных стандартов в сфере ПОД/ФТ, выполняет свою функцию во взаимодействии с органами, деятельность которых в основном связана с налогами. Это особенно актуально потому, что некоторые налоговые органы (например, в Италии, Южной Африке и Великобритании) обращаются к инструментам конфискации и КБОП в рамках выполнения своих задач[5]. **Во-вторых,** налоги уже присутствуют в других частях Стандартов ФАТФ, в частности налоговые преступления как предикатные преступления по ОД (Глоссарий ФАТФ, Р.3), национальная координация политик ПОД/ФТ (в ПЗР.2 отмечено, что межведомственные системы могут включать налоговые органы), налоговая информация, которой могут располагать налоговые органы и которая должна быть доступной для ПФР или следственных органов (см., напр.: Р.31, НР.6 «Методология, Основной вопрос 1», ПЗР.8, ПЗР.24, ПЗР.25), и международное сотрудничество (запросы на содействие не могут быть отклонены на том лишь основании, что преступление связано с налоговыми вопросами, согласно Р.37 и Р.40).

В-третьих, отношения между традиционными органами в сфере ПОД/ФТ и налоговыми органами можно сравнить с двусторонним движением. Сотрудничество — это основа, и оно должно быть всегда доступно, а координация действий должна быть доступна в зависимости от конкретного случая. С одной стороны, налоговые органы (и налоговая информация) могут оказать существенную помощь неналоговым органам в сфере ПОД при выявлении активов и бенефициарных собственников, а также при разработке финансовых профилей (включая активы и пассивы и общее благосостояние). С другой стороны, финансовый анализ или расследование, проводимые ПФР или ПОО, позволяют выявлять деятельность, которая приносит доход (как законным, так и незаконным путем), что может порождать налоговые обязательства. Взаимодействие основано на простой истине: возврат налогов, которые причитались или не были уплачены (плюс пени), может охватывать «преступное имущество». Налоговая задолженность может быть погашена чистыми деньгами или доходами.

[4] ФАТФ признала, что граница между продолжительным уклонением от налогов и ОД может быть размытой. Преступные доходы, например, полученные в результате уклонения от налогов или мошенничества, представляют собой суммы, которые подлежали уплате и должны были быть уплачены, если бы не утаивание дохода, благосостояния или транзакций, что привело к возникновению налогового обязательства. К доходам также можно отнести льготы или кредиты, незаконно полученные посредством налогового преступления. Уклонение от налогов — это уголовное преступление практически во всех юрисдикциях. В некоторых странах преступление признается уголовным тогда, когда оно сопровождается определенными деяниями. В ряде стран уклонение от налогов не всегда становится преступлением, но может являться неуголовным преступлением. В настоящем Руководстве «уклонение от налогов» и «налоговое мошенничество» использованы в качестве типичных примеров предикатных «налоговых преступлений», содержащихся в Общем глоссарии ФАТФ.

[5] См. также: ОЭСР. Борьба с налоговыми преступлениями: десять глобальных принципов, 2-е изд. (2021) (принцип 4: иметь эффективную систему заморозки, изъятия и конфискации активов; принцип 7: считать налоговые преступления основанием для ОД; принцип 8: иметь эффективную систему межведомственного сотрудничества). Эти принципы не имеют обязательной юридической силы.

Как отмечено выше, налоговые органы имеют особые полномочия и особые правовые режимы; ФАТФ не предусматривает для них более широких полномочий по ВА, чем необходимо для приведения в исполнение налогового законодательства (по сути, они могут иметь разные типы полномочий по сбору, отличные от инструментов для ВА). Однако приведение в исполнение налогового законодательства и сбор налогов могут играть важную роль в борьбе с организованной преступностью и связанным с этим ОД. Согласно определению из Глоссария, налоговые органы относятся к «компетентным органам» системы ПОД/ФТ, участвуют (или должны участвовать) как в разработке политики, так и в оперативной деятельности в сфере ПОД/ФТ в большей или меньшей степени в зависимости от страны. Налоговые органы особенно компетентны в вопросах отслеживания денег, что является основным требованием в рамках их деятельности по приведению в исполнение. В ряде стран налоговые органы могут выступать в роли основного органа, ведущего расследование по ОД. Сбор причитающихся и не уплаченных налогов также имеет функциональное сходство с приведением в исполнение решений о конфискации (в том числе в отношении соответствующей стоимости): оба вида деятельности могут иметь общие методы, например возврат сумм, причитающихся или подлежащих уплате согласно постановлению в результате совершения неправомерных деяний, и использование финансовых расследований и правовых инструментов для достижения этой цели. Таким образом, очевидно, что методы работы могут быть общими, но первоочередная задача налоговых органов — арест денежных сумм для налоговых целей.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



С точки зрения передовых практик сотрудничество и координация могут охватывать: обмен информацией; координацию стратегий ведения дела между ведомствами, если это возможно; определение условий для применения налоговых полномочий; определение условий для использования инструментов ВА, например КБОП; привлечение налоговых инспекторов, налоговых агентов и других специалистов по налогообложению (включая прошедших обучение по бухгалтерскому учету и проведению проверок) в свою многопрофильную или целевую группу; совместные учебные мероприятия. Так, прокуратура Японии организует ежегодные совместные учения с Подразделением по уголовным расследованиям Национального налогового органа для обмена знаниями по отслеживанию финансовых потоков и выявлению налоговых и финансовых преступлений.

Преступники не являются добросовестными налогоплательщиками, следовательно, налоговые преступления можно считать предикатным деянием в рамках обвинения в ОД, альтернативным обвинением в ОД и/или основанием для ВА. Подотчетные субъекты достаточно часто расценивают подозрительные транзакции как общие «налоговые преступления», поскольку они не могут установить основание для ОД. Но они могут заметить расхождения в доходах или изменения в торговом обороте фирмы, что может указывать, помимо прочих преступлений, на уклонение от налогов. В частности, речь идет об использовании фиктивных счетов за несуществующие транзакции и их потенциальной связи с таким преступлениями, как коррупция, ростовщичество и отмывание денег. В таких случаях сотрудничество с налоговыми органами может привести к активизации или инициированию расследования, а первоначальные данные, раскрытые подотчетным субъектом, могут быть признаны в общем случае как связанные с налогами. Как подотчетные субъекты частного сектора, так и компетентные органы поначалу могут испытывать трудности с различением налоговых преступлений и связанным с ними ОД от ОД, связанным с другими преступлениями. Это одна из причин, по которой их часто рассматривают вместе на начальных этапах расследования и которая обусловливает необходимость налаживания обмена информацией между налоговыми органами, ПФР и ПОО. Органам следует быть готовыми к любым возможным обвинениям и вытекающим возможностям по возврату активов. Но смысл существования налогов разумно обоснован необходимостью удовлетворения фискальных потребностей страны, и налоги не следует воспринимать как ориентир или замену для других серьезных преступлений.

Более того, как часто бывает при расследовании деятельности опасных преступных организаций, могут возникнуть трудности с предъявлением «основных» обвинений, когда свидетели, скорее всего, не дадут свидетельских показаний, а руководство организации может дистанцироваться от фактического совершения преступлений, задействовав подчиненных. Но стратегия расследования налоговых преступлений может иметь право на существование, если привлечение к уголовной ответственности невозможно или маловероятно. Учитывая, что преступные организации часто инвестируют в бизнес, оперирующий большим объемом наличных денег, налоговый пресс в отношении таких субъектов позволит: 1) выявить потенциальных партнеров или соучастников; 2) пресечь отмывочную модель или движение наличных для осуществления деятельности и покрытия бытовых расходов; 3) использовать особые полномочия, доступные только блюстителям налогового законодательства.

ВСТАВКА 9. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН.**
Срок периодического пересмотра в Великобритании



Правительство Великобритании обязано проводить пересмотр законодательства через пять лет после его вступления в силу. Примером практики последующего анализа законодательства служит пересмотр Закона о преступных финансах 2017 года, проведенный Министерством иностранных дел Великобритании. Закон наделил ПОО новыми полномочиями и возможностями по возврату преступных доходов и борьбе с ОД, коррупцией и ФТ. В ходе пересмотра был тщательно проанализирован ряд установленных Законом мер, связанных с ВА. Был сделан вывод о том, что постановления о заморозке счетов и уведомления о конфискации активов благосклонно восприняты и получили широкое применение, что способствовало существенному повышению показателей возврата преступных активов в пользу граждан. В результате пересмотра также был сделан вывод о том, что ПНБ создавали проблемы в плане применения и имплементации, которые были (и будут) разрешены в рамках последующего законодательства. Применение пятилетнего срока для пересмотра и при необходимости внесения изменений стало передовой практикой.

2.2.3. Периодический пересмотр режима

Системы возврата активов необходимо пересматривать и адаптировать с учетом полученных результатов. В Рекомендации 4 указано, что в юрисдикциях следует «периодически пересматривать свой режим возврата активов для обеспечения его текущей эффективности». Это гибкое положение без жестких ограничений по времени, но оно имеет важное значение для поддержания приоритета, установленного в отношении ВА. Другими словами, правовые средства и оперативные концепции требуют постоянного внимания и не могут быть просто созданы и оставлены без присмотра или поставлены «на автопилот». Как и в случае с любой правительственной инициативой, очень важно постоянно оценивать, оспаривать, проверять и пересматривать политики или практики, которые больше не выполняют свое назначение или которые можно сделать менее затратными, более действенными или эффективными.

В странах по желанию можно формализовать процесс пересмотра в целях организации труда и получения институционального одобрения, но может проводиться и периодический пересмотр без формализованного процесса. Иными словами, факт периодического пересмотра режима ВА может быть подтвержден внесением последовательных поправок в законодательство, направленных на его планомерное усовершенствование, доработкой операционных процессов и процедур, внесением коррективов в организации, занимающиеся возвратом активов. Непрерывный, на протяжении нескольких лет, прогресс будет указывать на периодичность пересмотра без организации формальной рабочей группы или направления работы.

a. Связь со стратегией национальной оценки риска и ПОД/ФТ/ФРОМУ

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Одной из передовых практик может стать планирование межведомственной переоценки статуса функционирования системы ВА по скользящему графику по окончании НОР страны. Хотя анализ риска представляет собой постоянный и итеративный процесс, есть определенные этапы, например публикация Стратегии НОР или ПОД/ФТ. Синхронизация периодического пересмотра мер ВА с периодами низкой активности, связанной с НОР и внесением изменений в НОР, создает ряд преимуществ. Это позволяет рассматривать политики и механизмы возврата активов с учетом текущих представлений об ОД, ФТ и предикатных рисках. При таком подходе ВА служит адаптивным инструментом снижения некоторых из этих рисков. Это также обеспечивает продуманность и адресность мер по ВА для борьбы с наиболее актуальными и релевантными угрозами ОД/ФТ, с которыми сталкивается страна.

Кроме того, в ведомствах распространена практика решения специальных задач или вопросов, вытекающих из стратегии НОР или ПОД/ФТ или соответствующего плана действий. К таким задачам можно отнести внесение необходимых изменений и корректировок в законодательство, практики или политики, касающиеся ВА.

Импульс, созданный в процессе НОР, может подтолкнуть аналогичную оценку мер по ВА или проведения соответствующих реформ, при этом важно, чтобы система ВА учитывала НОР и/или была связана с ней. Проводя пересмотр ВА в периоды между НОР, компетентные органы, имеющие полномочия по ВА, могут продолжать активно участвовать в формировании и оптимизации более широкой системы ПОД/ФТ.

Привязка периодического пересмотра системы ВА к НОР также может помочь странам в отсортировке ресурсов. Например, одним из способов реагирования на угрозы ОД, ФТ и ФРОМУ является борьба с такими угрозами посредством конфискации. В странах следует стремиться к гибкому использованию мер ВА: это может означать перемещение персонала, принятие новых законов или административных мер или реагирование на разные угрозы по мере их возникновения.

Независимо от того, имеет ли страна отдельную стратегию/политику ВА или набор политик или мер по ВА, которые вместе представляют государственный приоритет в области ВА, необходимо предусмотреть периодический пересмотр такой стратегии или политики. Рекомендуется пересматривать их через определенные промежутки времени. Периодичность один раз в год, вероятно, будет слишком частой, а один раз в десять лет — слишком редкой. Не рекомендуется ждать десять лет до следующего пересмотра, особенно учитывая, что взаимные оценки национальной системы ПОД/ФТ обычно проводятся в более короткие сроки и страна может отреагировать на рекомендации, вытекающие из ОВО (или других коллегиальных оценок). Но в любом случае за десять лет могут появиться новые классы активов, резко измениться страновой контекст, а к власти могут прийти другие правители, каждый из которых привносит свои приоритеты и оставляет свой след.

Преступники постоянно адаптируются и развиваются, и практики ПОО и компетентных органов, которые составляют неотъемлемую часть системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, также не должны отставать (в разумной степени). Если инструменты и полномочия страны не изменились после ОВО по результатам последнего раунда, возможно, пришло время подумать о пересмотре и корректиках.

ВСТАВКА 10. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Определение эффективности режима возврата активов**



АВСТРАЛИЯ использует ряд показателей для оценки эффективности режима ВА на федеральном уровне. К этим показателям эффективности, помимо прочих, относятся: стоимость ограниченных активов; стоимость конфискованных и реализованных средств, внесенных в фонд специального назначения, созданный и контролируемый в соответствии с законодательством Содружества; затраты на ПОО и связанные ведомства, выполняющие функции по возврату активов, за рассматриваемый год. Значительное снижение стоимости ограниченных активов, реализованных средств, внесенных на счет специального назначения, либо значительный или незапланированный рост затрат на выполнение функций по ВА могут привести к оперативному рассмотрению и потенциальным изменениям, которые должны обеспечить надлежащее применение законодательства и соблюдение достаточного приоритета в ВА.



НОВАЯ ЗЕЛАНДИЯ. В 2017 году Новая Зеландия установила финансовый показатель ВА с привязкой к ограничениям и арестам. Это положительно повлияло на повышение видимости конфискации как ключевого стратегического приоритета в преследовании ОД и преступного благосостояния. Однако эта страна и ряд других больше не используют финансовые показатели конфискации в знак того, что они могут приводить к искаженным результатам. Конкуренция среди ПОО может быть положительной, но она также может вызывать поведение, несовместимое с общей целью возврата активов. Новая Зеландия, например, сместила свой фокус внимания в сторону качественных результатов. Она по-прежнему устанавливает показатель, но он широко не освещается или не публикуется и больше не является заявленной целью. Финансовый показатель имеет преимущества, включая информирование ПОО о том, что конфискация является приоритетом, при этом ее реализация требует тщательного подхода, позволяющего свести к минимуму риск нежелательных исходов, таких как наложение чрезмерных ограничений на активы. Оба эти примера можно считать постоянным и действующим пересмотром юрисдикцией эффективности своего режима ВА.

b. Повторная оценка и оптимизация правовых инструментов и оперативных практик

Согласно требованию о периодическом пересмотре режима возврата активов, в странах следует с регулярной периодичностью проводить повторную оценку законов и положений, регламентирующих процесс возврата активов. Причиной могут быть внешние факторы, например изменение Стандартов ФАТФ или наднациональных мер, но чаще всего определяющими являются внутренние факторы. Например, не все обеспечительные или конфискационные меры будут действовать во всех странах в зависимости от фундаментальных принципов внутреннего законодательства или меняющегося правового ландшафта (имеющие обязательную силу прецеденты национальных, региональных или международных судов, занимающихся уголовным правом и правами человека или другими новыми законами, которые напрямую не связаны с ВА, но влияют на него). ФАТФ приветствует творческий подход и новые идеи, и одна из причин использования гибкого подхода в Рекомендациях — то, что страны могут экспериментально определить оптимальные способы повышения эффективности своих систем ВА. Закон не статичен, и законодательство, касающееся возврата активов или влияющее на это, можно по мере необходимости вводить, дополнять, отменять и исправлять. Улучшения необязательно означают описание новых полномочий по ВА, но могут включать, например, дополнительные меры по защите прав личности, судебные и процессуальные реформы или механизмы обмена информацией, которые могут благоприятно повлиять на ВА. В системах общего права законодательство может развиваться в положительном русле посредством прецедентного права, и это также может быть отражено в статутном праве для наибольшего охвата. Иногда решения суда могут приводить к необходимости законодательного регулирования в целях уточнения или разъяснения вопросов, связанных с ВА.

Не каждый периодический пересмотр, как отмечалось выше, приведет к массовым изменениям или реформам законодательства, касающегося национальной системы ВА. Небольшие адресные изменения могут иметь огромное влияние, особенно если, например, они позволяют укрепить потенциал правоохранительной системы в выявлении и отслеживании активов или повысить эффективность судебных процессов. Например, установив, что незаконная золотодобыча и валка леса являются основным источником преступных доходов и риском ОД, Бразилия создала в 2024 году небольшой центр международного сотрудничества полицейских органов в Манаусе, городе в центре Амазонии. Центр будет объединять усилия ПОО семи стран по обмену разведывательными данными и выявлению преступников и их активов, в том числе с использованием технологий, позволяющих отслеживать золото, добытое преступным путем. Этот тип реагирования может быть обусловлен периодическим пересмотром, хорошо коррелирует с задокументированным риском ОД/ФТ и приводит к новым или другим оперативным практикам.

Более того, в стране следует реагировать не только на вопросы, поднятые на внутреннем уровне, но и на действия, рекомендованные в рамках оценок (ОВО и других коллегиальных или экспертных оценок), рекомендаций практикующих специалистов (в том числе адвокатской коллегии и представителей частного сектора, затронутых мерами ВА), а также решать проблемы, выявленные гражданами и общественностью. Хорошие идеи могут исходить из разных источников, и страны могут прислушиваться к обоснованным рекомендациям по возврату активов от внутреннего окружения, а также учиться на опыте других стран. Например, в ряде стран проводятся учебные визиты в законодательные или компетентные органы других стран, которые демонстрируют передовые системы ВА. Такая восприимчивость к сторонним экспертным знаниям (а также реагирование на обоснованную критику) поможет в оптимизации правовых инструментов и оперативных мер.

2.3. Укрепление партнерств

Укрепление партнерств имеет важное значение для успешного ВА и может быть учтено при разработке политик ВА. Привлечение партнеров и сотрудничество в сфере ВА может укрепить и отношения между компетентными органами и сторонними заинтересованными лицами, делая их со временем более ценными, устойчивыми и плодотворными как в целях ВА, так и для других целей. В данном разделе рассмотрены типы партнерств, которые признаны целесообразными в рамках ВА, особенно международные партнерства, партнерства с частным сектором и общественностью. Также в нем уделено особое внимание способам решения типичных проблем, с которыми сталкиваются органы при формировании и урегулировании таких отношений.

a. Международные и зарубежные партнеры

На фоне перемещения преступных доходов через границу странам необходимо укреплять отношения с международными партнерами на региональном и глобальном уровне. Возврат активов — важнейшая тема глобальных и региональных соглашений, договоров и конвенций.

Учитывая ограниченные результаты по возврату преступных доходов, ФАТФ, многосторонние группы, банки развития и ООН уделяют всё больше внимания деятельности по ВА. Например, в Целях ООН в области устойчивого развития на период с 2015 до 2030 год предусмотрена задача в рамках Цели 16, которая подчеркивает важность возврата активов, и эта тема также была затронута в Принципах высокого уровня G20 2023 года, политических обязательствах высокого уровня и целях по развитию финансирования[6].

Деятельность международных партнерств зачастую основана на ратификации и имплементации соглашений, соблюдении многосторонних и двусторонних обязательств, создании более надежных и функциональных систем ВА. Например, государства обязаны сотрудничать по делам о ВА в рамках своих обязательств, предусмотренных международными конвенциями, такими как КПК ООН (гл. IV и V) и КТОП ООН. Они также совместно разрабатывают принципы и рекомендации по усовершенствованию и стандартизации системы возврата активов, в том числе посредством Глобальной сети ФАТФ, G20, различных саммитов и специальных форумов по возврату активов.

Вместе с тем успешная трансграничная конфискация особенно зависит от взаимодействия между государствами и конкретными национальными ведомствами в рамках направления запроса на помощь и ее оказания по конкретному делу. Положительные результаты зачастую зависят от объема помощи, доступной в рамках закона и на практике, а также от степени доверия между двумя государствами и их соответствующими компетентными органами. Создание модели успешного сотрудничества с зарубежными партнерами в области ВА может быть целесообразным в целях будущих дел и обеспечит готовность к повторному или более тесному сотрудничеству в дальнейшем. Если получившей запрос стране известно, что ее зарубежный партнер, например, привел в исполнение постановление о конфискации и в прошлом полностью или частично использовал конфискационные активы, следующее конфискационное дело может пройти более гладко, а получившая запрос сторона может согласиться приложить дополнительные усилия и применить творческий подход при сотрудничестве с этой юрисдикцией. Не все дела носят двусторонний характер, и многие вопросы, касающиеся возврата активов, решаются с участием нескольких юрисдикций. Это может усложнять сотрудничество, но вместе с тем создает новые возможности.

Процесс выстраивания доверительных отношений между ведомствами разных стран может вызывать трудности, требовать вложений времени и ресурсов, применения метода проб и ошибок. Для наработки успешного опыта официального и неформального сотрудничества необходимо время, а также специализированные знания как неотъемлемая часть международного сотрудничества. Деловые отношения между ведомствами разных стран могут осложняться конкурирующими приоритетами, различиями в законодательстве и языках, ограничениями в ресурсах, оперативной срочностью, различиями в мерах по защите прав затронутых физических лиц и расхождениями в подходах к разделению или распределению затрат, связанных с ВА. При постоянном потоке дел, в которые вовлечены две страны, органы по своему усмотрению могут инвестировать в поддержание постоянных, прямых контактов. Для некоторых стран использование своих офицеров связи и совместных групп по расследованию является целесообразными инвестициями, направленными на выстраивание таких отношений и увеличение шансов на успех в ВА (подробнее об этом см. в гл. 6). В целом партнерства в области возврата активов могут принести выгоду всем странам-участницам, а также остальным странам, поскольку у преступников будет все меньше мест для сокрытия и хранения преступных доходов. Партнерства могут внести свой вклад в усиление общих мер противодействия транснациональной организованной преступности и поиск новых площадок для партнерства и обмена информацией в целях борьбы с незаконным финансированием.

Помимо развития прямых контактов с другими странами, национальные компетентные органы могут также усиливать международные партнерства посредством участия в других международных организациях, обеспечивающих официальное и неформальное сотрудничество, таких как Группа «Эгмонт», Интерпол, сеть GlobE УНП ООН и ряд межведомственных сетей по возврату активов (ARIN), а также региональных аналогов этих организаций, таких как Европол и Евроюст. Эти организации имеют свои правила членства и условия обмена информацией, но они важны для установления связей между странами.

[6] Цель ООН призывает членов ООН «значительно сократить незаконные финансовые потоки и потоки вооружений, усилить меры по возврату похищенных активов и борьбы со всеми формами организованной преступности». Возврат похищенных активов упоминается в п. 65 Монтеррейского консенсуса Международной конференции по финансированию развития (2002). Эта тема также признана в п. 25 Аддис-Абебской программы действий (2015) важным элементом в рамках финансирования Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

ВСТАВКА 11. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН.** **Создание партнерств на основе общих стратегических интересов**



В Ямайке на фоне распространения лотерейного мошенничества, направленного на граждан США, была создана Целевая группа по лотерейному мошенничеству, в которую вошли ПОО США и Ямайки. Ведомства используют эту целевую группу для расследований, ареста и возврата активов, а также для других операций, представляющих общий интерес. Полицейские органы и следователи знают о круге задач, типологиях, связанных с этим географическим коридором и, что немаловажно, друг о друге. Положительный опыт сотрудничества по оперативным вопросам в рамках этой целевой группы также привел к стратегическому сотрудничеству, в частности, правовой реформе, касающейся процедур экстрадиции между двумя странами.

Это особенно справедливо в отношении тех стран, которые ранее, возможно, не имели опыта двустороннего взаимодействия и у которых, возможно, не были налажены связи, упрощающие сотрудничество в области ВА. Эти организации помогают выстраивать сети, в том числе прямые контакты, которые могут быть использованы по мере необходимости. Чем активнее страны участвуют в подобного рода сетях, тем больше выгоды они получают в рамках обращения за помощью по вопросам ВА. Они также приводят к хорошему знакомству не только с ключевыми лицами из разных стран, но и с правовой системой и требованиями законодательства юрисдикции. Даже базовые знания могут способствовать более эффективной совместной работе по узкоспециализированным вопросам, касающимся ВА.

В контексте этих деловых партнерств успех усилий в области ВА может влиять на репутацию. Ведомство, получающее запрос, подтверждает свою репутацию надежностью и достоверностью информации и доказательств, представленных запрашивающим ведомством. Запрашивающее ведомство, с другой стороны, передает данные, связанные с ВА, в руки другой страны. Что касается сетей, таких как «Эгмонт» и ARIN, и ведомств, таких как Евроюст и Интерпол, которые обеспечивают оперативное сотрудничество между странами, они поддерживают свою репутацию, помогая странам оперативно, безопасно и успешно вести работу по рассмотрению дел. Их привлекательность для новых и существующих участников возрастает по мере достижения результатов сотрудничества по ВА, что еще больше усиливает эффективность сотрудничества и возврата. Сотрудничество в деле ВА основано на доверии между партнерами, которое устанавливается на протяжении определенного времени и зачастую в условиях неотложной оперативной потребности и правовых или логистических трудностей. Оно может приносить существенную пользу странам, их гражданам и жертвам преступлений и способствовать созданию надежных партнерств.

b. Частный сектор (ФУ, ПУВА, УНФПП)

Выстраивание партнерских отношений с частным сектором может существенно помочь органам в возврате преступных активов. Компетентные органы могут извлечь пользу из участия частного сектора как на этапе сбора разведывательных данных, так и на этапе расследования, и могут подумать о способах создания эффективных партнерств.

На **этапе сбора разведывательных данных** ПФР получают информацию от частного сектора (ФУ, ПУВА и УНФПП), например СПО и сведения, полученные в ходе надлежащей проверки клиентов (НПК), которая имеет важнейшее значение для разработки действенных мер финансовой разведки. Без информации от частного сектора, такой как банковские документы, история транзакций и СПО, возврат активов, в частности на этапе выявления активов, был бы затруднен, поскольку эта информация обычно служит катализатором дополнительного анализа, расследования и отслеживания.

Хотя участие частного сектора обусловлено юридическими обязательствами, необходима высокая степень подлинного сотрудничества и обратной связи, чтобы предоставляемые сообщения о подозрительных операциях были исчерпывающими и полезными для целей следствия. Для этого требуется планомерная информационно-разъяснительная работа органов в отношении этих секторов, в том числе предоставление рекомендаций по наблюдаемым типологиям, приоритетным рискам и предупреждению таких проблем, как направление неполных или малозначимых СПО. Она может проводиться надзорными органами, а также ПОО и/или ПФР с учетом их оперативного и практического опыта в выявлении преступных схем и операций.

Это передовая практика для ПФР и других органов, которые изучают определенных подозреваемых на предмет их прямого взаимодействия с подотчетными субъектами относительно направления СПО. Хотя ПФР могут запрашивать дополнительную информацию, связанную со СПО, и могут иметь полномочия по приостановке транзакций, в случаях, когда ПОО уже ведут расследование в отношении физических лиц или субъектов, возможно установление контактов между ПОО и подотчетным субъектом в рамках неформального информационного обмена. Это одна из причин, по которой во многих юрисдикциях в шаблоне СПО указаны контакты банка или учреждения, а также известного следователя, объектом интереса которого являются подозрительная деятельность или подозреваемые субъекты в рамках СПО (если о таковых известно). Сотрудничество с подотчетными субъектами также может быть обеспечено в рамках риск-ориентированного подхода, который они, предположительно, применяют в отношении своих клиентов. В соответствии с положениями внутреннего законодательства ПФР или ПОО могут предоставить таким субъектам дополнительные разведывательные данные в целях управления рисками, например сообщить о том, что клиенту будет неизбежно предъявлено обвинение в отмывании денег, после чего учреждение может сделать вывод о том, что, соглашаясь на последующие транзакции или операции по счету, оно может стать соучастником ОД. И это приведет к заморозке актива.

Такое партнерство между ПФР, надзорными органами и ПОО и подотчетными субъектами взаимовыгодно. Непрерывный контакт и информационный обмен между правительством и частным сектором имеет важное значение для создания доверия к миссии по предупреждению ОД/ФТ/ФРОМУ и борьбе с этими явлениями. Это особенно важно для своевременного предупреждения органов о преступлениях — уже совершенных, совершаемых или же попыток совершить преступление (подробнее об этом см. в гл. 3.2.1(b)).

Помимо ситуативного или постоянного сотрудничества, некоторые страны ищут пути структурирования отношений с частным сектором для усиления информационного обмена и разработки мер стратегической и оперативной разведки. В одних странах созданы официальные государственно-частные партнерства (ГЧП). В других — условия для более непринужденного взаимодействия, что, в свою очередь, позволяет дополнять информацию, предоставляемую подотчетными субъектами. А иные страны ведут непрерывный стратегический диалог с важными двусторонними партнерами. В этом диалоге может участвовать элемент частного сектора, включающий крупные ФУ или УНФПП обеих стран. Кроме того, ГЧП могут использоваться в рамках сотрудничества с ОВА, полицейскими службами или прокуратурой для поддержки финансовых расследований, отслеживания активов и судебных процессов по финансовым преступлениям с партнерами из частного сектора. Это необязательно предполагает помощь по конкретным делам или расследованиям, но может охватывать обмен сигналами опасности, информацией о новых рисках и тенденциях, обратную связь по СПО, обсуждение распространенных терминов или способы предоставления информации ПОО от частного сектора (и способы оптимизации отслеживания активов на основе такой информации). ГЧП и аналогичные инициативы в целом упрощают возврат активов; периодически они могут уделять особое внимание вопросам ареста активов и их конфискации.

Развитие партнерств с частным сектором (особенно ГЧП) может быть целесообразным как для органов, так и для частного сектора. Помимо информации о рисках (например, продукты НОР или другой оценки риска), во многих странах частный сектор заинтересован в получении более детализированной и конкретной информации от ПОО, ПФР и других компетентных органов, которая может содержать сведения об их функциях по управлению рисками и контролю соблюдения требований. Больший объем документированной информации о приоритетах в сфере правоприменения позволяет частному сектору выполнять свою роль в качестве первой линии обороны и сделать отчетность (и инвестиции в соблюдение требований) более целесообразными. Вместе с тем такое партнерство помогает ПФР и ПОО получать более качественные разведывательные данные, которые лучше соотносятся с объектами их внимания и риск-ориентированными/тематическими приоритетами.

Развитие партнерств с частным сектором целесообразно для отслеживания активов и их сохранения на **этапе расследования.** Хотя реагирование подотчетных субъектов на законные распоряжения суда о предоставлении информации предусмотрено законодательством, существуют возможности для дополнительной информационно-разъяснительной работы и консультирования, особенно по таким важным вопросам, как разглашение конфиденциальной информации и соблюдение постановлений о расследовании или заморозке.

Частному сектору, который в ходе судебного процесса должен отреагировать на постановления о приостановке, заморозке, аресте активов или ограничении, нужно понимать, что именно от него требуется. Задержка в несколько часов может означать разницу между успешной защитой активов, подлежащих конфискации, и потерей активов из-за их утечки или распыления.

ВСТАВКА 12. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Государственно-частное и частно-государственное партнерства, благоприятствующие возврату активов**



ЮАР. Правительство Южной Африки и, в частности, Подразделение по конфискации активов (ПКА) могут вступать в ГЧП для достижения конкретных целей. ПКА взаимодействует с частным сектором посредством организации, известной как «Бизнес против преступности» (BAC). Это партнерство направлено на оказание услуг, таких как дополнительная судебно-бухгалтерская экспертиза и доступ к лаборатории компьютерно-технической экспертизы. Оно обеспечивает финансирование или проведение обучения персонала ПКА и прикомандирование экспертов-следователей, аудиторов и юристов из частного сектора. Это образование также особенно целесообразно при рассмотрении крупномасштабных и сложных дел, требующих дополнительных ресурсов для завершения расследований и обеспечения оперативного отслеживания активов. Управление приоритетных расследований преступлений (SAPS) Полицейской службы Южно-Африканской Республики (DPCI) вступило в партнерство с SABRIC, структурой, созданной банками ЮАР для борьбы с преступлениями в банковской сфере. SABRIC создало лабораторию компьютерно-технической экспертизы, в которой сотрудники SAPS получают доступ к полному спектру услуг по компьютерно-технической экспертизе. Такое сотрудничество может быть очень полезным для развивающихся экономик в целях быстрого и эффективного оказания узкоспециализированных услуг без больших затрат для правительства.



ВЕЛИКОБРИТАНИЯ. Национальное агентство по борьбе с преступностью (NCA) и ряд британских банков запустили проект по выявлению и противодействию организованной преступности. Банки-участники предоставляют NCA данные по счетам, указывающие на потенциальные преступления. В группу по совместному анализу данных, включая собственные данные NCA, вошли специалисты узкого профиля и специалисты по расследованиям из NCA и банков. Результаты анализа используются правоохранительными органами в рамках ведения следствия и помогают банкам в выявлении рисков. Такое использование финансовых оперативных данных позволяет лучше обезопасить общественность от серьезной и организованной преступности и обеспечивает целостность финансовой системы Великобритании. С мая по декабрь 2024 года в результате такой работы было создано 200 сборников оперативных данных в поддержку расследований в рамках NCA и более масштабных расследований со стороны ПОО. Помимо этого, банкам-участникам было направлено более 50 информационных рассылок в целях содействия в выявлении рисков, углубления понимания угроз и укрепления мер защиты против серьезной и организованной преступности.



СИНГАПУР. В апреле 2024 года Денежно-кредитное управление Сингапура (MAS) создало цифровую платформу, поддерживающую государственно-частное партнерство под названием «Совместный обмен информацией об отмывании денег и финансировании терроризма» (COSMIC), которая обеспечивает информационный обмен между шестью крупными банками Сингапура в целях противодействия ОД, ФТ и ФРОМУ. В поддержку данной инициативы были внесены изменения в Закон о финансовых услугах и рынках 2023 года (с учетом изменений) и вторичное законодательство. Они предусматривают обмен информацией о клиентах, при условии применения надлежащих мер защиты, в случаях, когда она отвечает установленным критериям подозрения или сигналам опасности между банками и в конечном итоге органами. Данная инициатива направлена на три ключевых риска незаконного финансирования в Сингапуре и дополняет сотрудничество между MAS и ПОО с частным сектором.



ЕС. Статьей 75 Положения (ЕС) 2024/1624 предусмотрено создание партнерств по информационному обмену, обеспечивающих обмен информацией между субъектами частного сектора и компетентными органами в сфере ПОД/ФТ в целях выполнения обязательств по проведению НПК и информированию о подозрительных операциях. Органы, выполняющие функцию отслеживания, заморозки или ареста и конфискации преступных активов, подпадают под определение «компетентных органов в сфере ПОД/ФТ» и в этом качестве могут участвовать в партнерствах по информационному обмену. Информация, которой обмениваются в рамках таких партнерств при соблюдении надлежащих мер защиты, может касаться, например, клиентов, проводимых ими транзакций, повышенных и пониженных рисков, связанных с клиентами, а также подозрительных операций.

В этой связи оперативное взаимодействие между органами и подотчетными субъектами, в частности их руководством (например, начальником службы комплаенса, руководителями расследований и генеральным юрисконсультом) может способствовать ускоренному выполнению таких постановлений, снижая риск разглашения конфиденциальной информации и увеличивая возможности для вмешательства, что повышает вероятность конфискации. Неформальная помощь со стороны ФУ может быть очень важна при отслеживании активов, в частности в случаях, когда перевод средств осуществляется в режиме реального времени, подозреваемые выезжают за границу, новые лица получают права доступа к счетам или заявки на транзакции подаются с мобильных и других устройств. Даже в тех случаях, когда ПОО направляют запросы на предоставление типовых документов (например, повесток о явке в суд, постановлений суда о предоставлении информации), прямая связь с банковскими служащими позволяет обеспечить сохранность необходимых документов, оперативную обработку запросов, а также быстрое и эффективное решение производственных вопросов.

ВСТАВКА 13. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Неформальное сотрудничество с финансовыми учреждениями США**



В США ПОО и прокуроры могут направить ФУ требование о том, чтобы они «держали открытыми» определенные счета, если банковские процедуры комплаенса в обычном случае предусматривали бы их закрытие. Это может показаться нелогичным, но если правоохранительные органы уже установили, что счет используется в целях незаконной деятельности, и начали расследование в этой связи, незакрытие счета может служить нескольким целям: 1) не афишировать факт проведения расследования, чтобы ничто не указывало владельцу счета (закрытие счета или вопросы от банка) на то, что его в чем-либо подозревают; 2) сохранить активы, подлежащие аресту или ограничению, чтобы выделить несколько дней или недель на сбор требуемого уровня доказательств для передачи дела на рассмотрение в суд в целях вынесения постановления; 3) дать возможность беспрепятственного проведения дополнительных транзакций (в пределах разумного), что позволит получить ключевые данные о контрагентах, других связанных счетах или сети владельца счета; 4) информировать банк о том, что ПОО изучают конкретный счет, что послужит стимулом для анализа деятельности и клиента и, вероятно, приведет к направлению СПО. В идеале прокуроры и вовлеченные ФУ должны договориться о конкретном сроке, его продлении и дополнительных шагах, которые банку надлежит предпринять. Хотя ФУ обычно и выполняют такие запросы, они не обязаны этого делать. Агентство по борьбе с финансовыми преступлениями выпустило Рекомендации по требованиям в США к таким запросам.

Что касается постановлений о приостановке, заморозке или введении ограничений или других обеспечительных механизмов защиты активов, руководство таких учреждений должно информировать персонал о последствиях неполного соблюдения условий обязательного постановления. В случае избирательной заморозки необходимо провести надлежащие консультации, чтобы не допустить негативных последствий, таких как разглашение конфиденциальной информации или потенциальная угроза персоналу.

Некоторые правительства (и физические лица) вместо традиционных партнеров из частного сектора доверяют тем, что выполняют функции по расследованию в целях возврата активов и подаче судебных исков частным фирмам. Эти фирмы могут оказывать определенные услуги, связанные с ВА, например, в случаях, когда правительство не способно вести дело ввиду недостатка времени, ресурсов или других правовых ограничений[7]. Хотя эти коммерческие договоренности основаны на контрактах, к другим нетрадиционным партнерам относятся юристы, нанимаемые правительством в целях возврата активов.

Характер отношений между правительственными органами и фирмами, выполняющими наемную работу по ВА, если таковое взаимодействие вообще имеет место, может различаться. Однако компетентным органам следует знать о существовании фирм, оказывающих такие услуги, и о том, как они работают. Органы могут столкнуться с такими фирмами при расследовании дел или в рамках судебных процессов по ним, поскольку нередки случаи, когда на одни и те же активы претендуют сразу несколько государств, правительственных ведомств, субъектов или физических лиц, в частности в сценариях, связанных с коррупцией и мошенничеством. Необходимо предпринять меры предосторожности, чтобы удостовериться в отсутствии сторонних субъектов или третьих сторон, сотрудничающих с этой фирмой, которые считают себя представителями правительства (если они таковыми не являются), или действующих совместно с ПФР, ПОО или государственными обвинителями (если они с таковыми не сотрудничают).

[7] В ряде юрисдикций частные обвинения могут быть предъявлены физическими или юридическими лицами, а не государственным органом, имеющим законные полномочия на предъявление обвинений.

ВСТАВКА 14. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Другие примеры прямых партнерств для целей возврата активов**



К другим примерам прямого партнерства на этапе расследования можно отнести следующие:

- ПОО, сотрудничающие с ФУ с целью проведения контролируемых поставок, выдачи разрешения на законное наблюдение, передачи аудио- и видеозаписей или данных о местоположении на основе согласия, открытия счетов или проведения транзакций в рамках агентурных операций. Это может предусматривать отказ от обычных мер по надлежащей проверке клиентов в целях проведения таких транзакций и необходимость установления доверительных отношений между учреждением и правоохранительными органами, применения убедительных аргументов и соблюдения применимых правил раскрытия информации.
- ПОО, размещаемые на базе ФУ с целью мониторинга деятельности, приостановки платежей и верификации в режиме реального времени заявок на совершение транзакций со стороны клиентов, которые могут являться жертвами действующих мошенников. Такие подходы применяют, например, десять центров по борьбе с мошенничеством, действующих в разных странах. Однако важно обеспечить, чтобы частный сектор принимал меры реагирования в рамках закона и не рисковал действовать как представитель государства без надлежащего разрешения или надзора.
- ПОО, сотрудничающие с ФУ или другими субъектами для расширения возможностей в расследовании и даже создания собственных систем. Сегодня наблюдается расширение спектра услуг, предлагаемых частным сектором для содействия в разработке финансовых оперативных данных, проведении расследований и выявлении активов. Это особенно справедливо в отношении виртуальных активов. Спектр таких услуг и их потенциальная полезность для компетентных органов рассмотрены в нескольких разделах настоящего Руководства, и этот тип партнерства получает широкое распространение на фоне усиливающейся цифровизации преступности и функций комплаенса.

Возможно сотрудничество между компетентными органами и таким фирмами, но рекомендуется следить за тем, чтобы границы между ними не размывались. Кроме того, оперативные данные, полученные правительством и защищенные от раскрытия или собранные в рамках полномочий правоохранительных органов, не должны быть доступны сторонним фирмам без разрешения.

Наконец, на **этапе предъявления обвинений или судебного разбирательства** (в том числе в рамках конфискации вне уголовного производства) банкам и другим представителям частного сектора может потребоваться сыграть дополнительную роль. Это может касаться предоставления аффидевитов или других документированных подтверждений и явки в суд для представления доказательств. Эта задача может быть воспринята представителями частного сектора без энтузиазма, однако беседа с руководством таких учреждений поможет персоналу понять, что такие это неотъемлемая часть процедуры комплаенса и юридических обязательств учреждения.

После того как суд вынесет постановление о конфискации, частный сектор может сыграть первостепенную роль, содействуя правительству в реализации активов. Обычно речь идет о специализированных фирмах, а не о ФУ, ПУВА и УНФПП. Даже на этапе применения ограничений органы могут воспользоваться услугами частного сектора по управлению и распоряжению активами, в том числе по оценке и проведению аукциона, обслуживанию и хранению, что подробно описано в Руководстве далее. Некоторые фирмы частного сектора предлагают программные решения для управления точными данными по широкому кругу активов. Фирмы частного сектора выполняют роль управляющих специализированными активами или даже компаниями. В таких случаях компетентным органам следует уделить особое внимание условиям соглашения с тем, чтобы затраты управляющего не превысили стоимости управляемых активов.

ВСТАВКА 15. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Соображения при установлении партнерства с фирмами в целях возврата активов**

При принятии решения о ведении гражданского производства в другой стране государству, субъекту или физическому лиц, претендующему на имущество, необходима консультация местных юристов. Местные юридические консультанты должны иметь лицензию юрисдикции и опыт в предметной сфере и соблюдении процедур, связанных с иском.

Частные фирмы также могут оказывать следственные услуги по выявлению и отслеживанию активов. При принятии решения о том, передавать ли на внешний подряд все дела по ВА или только их часть, можно рассмотреть следующие соображения:

- Существует разница между ведением дел в общественных интересах с участием правительства и их ведением с участием адвоката одного клиента, интересы которого могут совпадать или не совпадать с интересами других потерпевших или неопределенного круга лиц.
- Иногда используется схема, зависящая от обстоятельств, в рамках которой вознаграждение адвокатов включает часть возвращенных активов, что может служить стимулом для согласования интересов. Однако правительствам и физическим лицам, рассматривающим сотрудничество с частными субъектами в целях возврата активов, возможно, потребуется убедиться в том, что нанимаемые ими адвокаты и следователи будут вести себя благоразумно, избегать хищнического поведения и не совершать других ненадлежащих действий.
- Если эти договоренности (например, наем внешних юридических консультантов) направлены на содействие правительству и предполагают адаптивность, особенно в небольших юрисдикциях с ограниченным экспертным пулом, то процесс получения такой сторонней помощи не должен быть чрезмерно бюрократическим. Механизмы получения помощи должны быть простыми при условии, что они предусматривают меры защиты, учитывая, что зачастую дополнительная юридическая экспертиза требуется правительству безотлагательно.

Если затронутые лица или потерпевшие задумываются о сотрудничестве с фирмами в целях ВА, возможно, им потребуется изучить плюсы и минусы так называемых соглашений о «финансировании судебных расходов»: пострадавшая сторона соглашается на стороннее финансирование судебного процесса по ВА в обмен на передачу рассмотрения дела и части возвращенных сумм. Хотя это и может решать проблему дефицита финансовых средств, необходимых для эффективной подачи таких исков (в частности, ввиду высоких затрат на судебное разбирательство с ответчиками, зарубежные командировки для сбора доказательств), соглашения могут вызывать конфликт интересов, неравные переговорные позиции, отсутствие прозрачности и потерю контроля над ходом судебного разбирательства со стороны потерпевших/пострадавших лиц. Чем более компетентно правительство в вопросах ВА, тем меньше риск того, что граждане этой страны будут искать потенциально затратные или хищнические альтернативы.

ВСТАВКА 16. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Использование частных юридических консультантов в целях возврата активов в Южной Африке**

Разделом 38 Закона 32 1998 года Национального органа уголовного преследования предусмотрено назначение внешних юридических консультантов в целях уголовного преследования от имени Национального органа уголовного преследования. Данный раздел был дополнен за счет включения назначения внешних юридических консультантов по сложным делам, включая, помимо прочего, сложные правовые и конституционные принципы и дела особой сложности или особой важности. Подразделение по конфискации активов использует внешних юридических консультантов с 1999 года в рамках разработки прецедентного законодательства и законодательства о конфискации активов. Этот подход доказал свою эффективность за последние 25 лет. Однако процедура назначения юридических консультантов требует одобрения министра. В процедуру были внесены изменения, чтобы сделать ее процедурой закупок, а также рассматриваются другие изменения для урегулирования неотложных ситуаций, учитывая, что ожидается вынесение соответствующих решений суда о применимости разных законов к процедуре, предусмотренной разделом 38.

c. Гражданское общество

Даже несмотря на то, что в контексте возврата активов в Стандартах ФАТФ не упоминаются ни организации гражданского общества (ОГО), ни неправительственные организации (НПО), развитие партнерств с гражданскими обществами может быть выгодно для системы ВА. Признавая роль гражданского общества в возврате активов, статья 13 КПК ООН предусматривает, что государствам-участникам следует поощрять активное участие физических лиц и групп, не относящихся к государственному сектору, например гражданского общества, в предупреждении коррупции и борьбе с ней.

С точки зрения источников информации, которые могут быть использованы при инициировании расследований и выявлении активов, подлежащих конфискации, ОГО высвечивают неизвестные незаконные финансовые потоки и потенциальные дела, которые могут быть рассмотрены компетентными органами. Правозащитные организации, НКО, журналисты-расследователи и другие могут быть источниками ценной информации, которых ПОО следует рассмотреть в целях отслеживания преступных активов. ОГО и журналисты также начинали собственные расследования, которые привели к мерам реагирования со стороны правительства и к ВА. К известным примерам можно отнести Пандорские, Панамские и Райские документы. В ходе внутренних расследований в странах, проведенных ОГО, также была описана потенциальная преступная деятельность. Гражданское общество и НПО могут оказывать влияние на правительство, побуждая его вводить в действие реформы, поддерживающие ВА посредством исследований и публичной агитации. Общественные кампании могут усиливать ожидания общественности по принятию мер. Учитывая, однако, множество факторов, влияющих на возврат активов, в частности трансграничные дела, вполне возможно, что правительства не смогут оправдать этих высоких ожиданий. Тем не менее партнерства и некоторое внешнее давление со стороны третьего сектора могут иметь положительный эффект. Гражданское общество также может участвовать в возврате активов на этапе судебного разбирательства или выступать в качестве сторон по гражданским делам, связанным с обращением взыскания на имущество[8].

ВСТАВКА 17. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Использование информации о бенефициарном собственнике ОГО Словацкой Республики**



Словацкий реестр БС был создан в 2015 году, в первую очередь для компаний, участвующих в государственных закупках. Компании могут столкнуться с запретом на ведение деятельности в течение до трех лет и штрафами в 1 млн евро в случае их участия в закупках без предварительной регистрации.

ОГО Словакии используют реестры для анализа доступных данных, в том числе для выявления сетей компаний, в состав которых входят те же БС. Они установили, что 190 БС из включенных в перечень в действительности являлись публичными должностными лицами, что представляло собой возможные конфликты интересов и следственные ориентировки. Реестр также используют местные организации, чтобы проверить, предоставляли ли компании информацию о своих БС в рамках заключения государственных контрактов. Например, они обнаружили, что государственное информационное агентство заключило контракт на 110 000 евро с компанией, которая не раскрыла своего БС. То же касалось и двух контрактов, заключенных местным правительством. Государственный железнодорожный оператор был вынужден выйти из договора лизинга, заключенного на 50 лет, в отношении главного железнодорожного вокзала страны, после того как граждане обнаружили, что подрядчик не предоставил информации о своем БС. ОГО и СМИ, также используя реестр Словакии, обнаружили, предположительно, серьезный конфликт интересов с участием высокопоставленного должностного лица страны, который фигурировал в перечне как один из БС чешской компании, которая получила субсидии в размере 75 млн евро за проведение различных общественных работ.

Такое использование информации о БС со стороны ОГО, которые способны ее изучать и находить ранее неизвестные связи, может создать потенциал для уголовных расследований или судебного преследования в случае совершения преступлений, а также для возврата активов в рамках или вне уголовного производства, в том числе на основе теории незаконного обогащения.

[8] См.: Арабский форум по возврату активов. Руководство о роли организаций гражданского общества в возврате активов (2013).

В целях успешного и устойчивого возврата активов органы могут стремиться завоевать доверие гражданского общества. Это достижимо путем повышения прозрачности работы ведомств, вовлеченных в процесс ВА, и может касаться публикации процедур, связанных с ВА, предоставления доступа к четкой и понятной информации о правилах подачи исков и оспаривания конфискации, а также публикации годовых отчетов об их деятельности, в том числе о проверке финансовой отчетности и использовании конфискованных средств.

Правительства также могут быть заинтересованы в сотрудничестве с ОГО, занимающимися ВА или смежной деятельностью, для обмена знаниями и изучения проблем, вызывающих обеспокоенность, и возможных нестандартных решений. Например, Гражданский форум по возврату активов (CiFAR) представляет собой ОГО, призванную пресечь трансграничную коррупцию, обеспечить прозрачность и подотчетность в рамках возврата активов и помочь гражданским обществам во всем мире стать надежным и эффективным участником процесса возврата похищенных активов. Другой пример — Коалиция, поддерживающая КПК ООН, сеть, насчитывающая более 400 ОГО, способствующих имплементации КПК ООН, включая ее положения, касающиеся ВА. Помимо этого, Международный центр по возврату активов (МЦВА) оказывает независимую техническую поддержку ПОО разных стран на протяжении всех этапов процесса ВА (в частности, содействие в финансовых расследованиях, обеспечении официального и неформального сотрудничества, ведении уголовного преследования, использовании правовых механизмов применения ограничений и окончательной конфискации, а также репатриации в случае перемещения активов за границу). Сотрудничество с этими или другими субъектами позволяет оптимизировать подходы ведомств к разработке политики и их оперативные практики.

Наконец, ОГО могут выполнять роль посредника и контролера в рамках защиты прав потерпевших и обеспечения возврата конфискованных активов. ОГО могут вести агитацию за увеличение прозрачности при возврате активов и их распределении между потерпевшими. Такой тип партнерств способствует достижению эффективных результатов по ВА. Партнерства с ОГО могут иметь наибольшую ценность в рамках возврата и репатриации преступного имущества через границу.

ВСТАВКА 18. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Участие ОГО в возврате активов в Нигерию**



В случае с бывшим нигерийским лидером генералом Сани Абача в рамках соглашения, заключенного между Швейцарией, Нигерией и Всемирным банком, возвращенные активы в размере 800 млн долл. США были репатриированы из Швейцарии в Нигерию. Нигерия согласилась направить репатриированные средства на конкретные проекты, реализацию которых согласно договоренности контролировал Всемирный банк. Нигерийские ОГО также вели мониторинг проектов, чтобы обеспечить более прозрачное использование возвращенных активов. В случае с последней репатриацией в рамках проекта Всемирного банка под названием «Национальные системы социальной защиты» (2017) участие гражданского общества было закреплено в рамках трехстороннего договора.

3. Финансовые расследования

Возможная целевая аудитория:

- **Разработчики политики**
- **ПОО, следственные органы, ПФР, прокуратура или судебные органы с функциями возврата активов**
- **Управляющие активами**



КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ В ЭТОЙ ГЛАВЕ

Финансовые расследования

Возврат активов как часть расследований	с. 65
Технологии, доступ к данным и государственно-частное партнерство	с. 69, 72 с. 74
Возбуждение дела и способы выявления активов	с. 76
Отслеживание активов и методы расследования	с. 91, 94
Цель: преступное имущество и соответствующая ценность	с. 103
Оценка активов и планирование до ареста	с. 120 с. 133

Аннотация к главе 3

Рассмотрена основа системы возврата активов — финансовые расследования. Это имеет отношение к проблемам оперативной и правоохранительной деятельности в рамках Р.29, Р.30 и Р.31, где определены ведомства и учреждения, ответственные за ВА, и их полномочия. Р.32 и Р.40 показаны в контексте возбуждения дела, а Р.24 и Р.25 — в части доступа к различной информации, необходимой для финансового расследования. Специальное внимание уделено Р.4(a) и Р.4(c), части В ПЗР.4, имеющим отношение к области исследования (преступное имущество, третьи стороны, подарки) и начальному этапу управления активами (планирование до ареста). Затрагивается НР.8, в частности Основной вопрос 8.2, и элементы НР.2, НР.6 и НР.7 в части исследуемых вопросов.

В главе 3 обосновано включение финансовых расследований в уголовные расследования, а возврат активов определен как ключевая цель следствия наряду с выявлением преступлений и преступных сетей и сбором доказательств в целях уголовного преследования. Не менее важно выявление и отслеживание преступного имущества в целях конфискационного производства. ПОО и следственные органы должны быть готовы к этой работе — их следует обеспечить всеми необходимыми правовыми инструментами, они должны владеть общими и специальными методами расследования и иметь доступ к информации и технологиям. Подчеркивается особая значимость финансовых оперативных данных и доступности ИБС для отслеживания активов, которые находятся во владении юридических лиц. Среди ключевых моментов главы — важная роль ПОО в разработке технических возможностей для выявления и отслеживания виртуальных активов, включая блокчейн-аналитику, и получение сообщений и цифровых доказательств, которые позволяют прояснить характер финансовых операций.

В главе 3 уделено внимание значению понятий «преступные доходы», «средства совершения преступления» и «соответствующая ценность», иными словами, активам, которые могут подлежать конфискации в случае их обнаружения в рамках финансовых расследований. Подробно описаны признаки, по которым власти могут выявлять заинтересованные третьи стороны, прогнозировать потенциальных истцов или интервентов, определять последствия подарков и денежных переводов. Также затронуто планирование до ареста активов, которое подготавливает почву для эффективного управления ими.

Таким образом, финансовое расследование — это очень важный итеративный процесс, который лежит в основе возврата активов. Власти должны иметь разные возможности инициировать такие расследования и получать финансовые оперативные данные и другую информацию, необходимую для выявления активов, отслеживания транзакций и раскрытия собственников, а также для того, чтобы уже на этом этапе определять правовые и практические вопросы, которые могут повлиять на дальнейшие шаги по возврату активов.

3.1. Внедрение мер по возврату активов в уголовные расследования и оптимизация процесса

В Рекомендации 30 ФАТФ четко указано, что ответственность за расследования ОД и ФТ должны нести назначенные в стране ПОО, и по меньшей мере для всех преступлений, приносящих крупный доход, этим ПОО следует разрабатывать «проактивное финансовое расследование». Это применимо вне зависимости от того, расследуются ли случаи ОД, предикатные преступления или ФТ и совершено ли предикатное преступление за границей с последующими внутренними операциями по отмыванию денег или имущества в пределах досягаемости их юрисдикции. Следует отметить, что определение финансового расследования теперь имеет важное дополнение. Финансовое расследование — это: изучение финансовых аспектов преступной деятельности в целях выявления охвата преступных сетей и масштаба преступности (то есть всех связанных преступлений); установление и отслеживание преступного имущества и имущества соответствующей стоимости; сбор доказательств, которые могут быть использованы в уголовном *и/или конфискационном производстве*. Цель стала шире: она теперь связана не только с вынесением обвинения в совершении уголовного преступления, но и с возвратом активов.

Для этого в странах должны быть обеспечены полномочия компетентных органов по оперативному выявлению и отслеживанию преступного имущества и соответствующей ценности. Также следует назначить органы, ответственные за инициирование мероприятий по заморозке и аресту вышеуказанного.

Уже справедливо отмечено, насколько важно преследование в связи с уголовным преступлением. Но что касается возврата преступных доходов и средств совершения преступления на уровне политики и оперативной деятельности, отсутствует четко выраженный акцент или приоритет[1]. Финансовые расследования задействованы не в полной мере. Это обусловлено такими факторами, как сложность финансовых расследований, необходимость обеспечения ресурсов для их проведения, доступность данных и информации для их обоснования, отсутствие подготовки или специализированных знаний, культурные ожидания относительно применения к преступникам меры наказания в виде лишения свободы с целью обеспечения общественной безопасности, восприятие роли полиции. Арест представляется быстрой и ощутимой «победой» правоохранительных органов. Успешное уголовное преследование — работа, которую выполняют преимущественно другие органы. Но финансовое расследование с целью конфискации требует взаимодействия между всеми органами. Исследование финансовых аспектов незаконной деятельности может казаться масштабной дополнительной работой без определенной выгоды. Но это не так. Центральное значение возврата активов в поиске правосудия плюс широкий круг других преимуществ, рассмотренных в главе 2, делают конфискацию не только целесообразной, но и необходимой для того, чтобы лишить преступников влияния, выплатить компенсацию потерпевшим и противодействовать распространению преступного благосостояния в экономиках.

Борьба с отмыванием денег и связанными с этим финансовыми и другими преступлениями требует сдвига мышления и двойной фокусировки. Недостаточно лишь осудить человека и вынести ему приговор или назначить штраф компании, а конфискация обеспечивает целостный подход к рассмотрению преступления. Но что поможет ПОО и судебным органам перестроиться на отслеживание денег, когда во многих странах фокус внимания привычно направлен на другие цели? Ответ простой: внедрять финансовые расследования параллельно традиционному уголовному расследованию (или в его контексте), и это заслуживает пристального изучения.

Прежде всего есть множество руководящих материалов ФАТФ по эффективному финансовому расследованию. К ним относятся Руководство по финансовым расследованиям 2012 года[2], которое в полной мере выдержало проверку временем, и более позднее издание — Руководство по финансовым расследованиям, связанным с виртуальными активами, 2019 года[3]. Много полезной информации содержит и Отчет ФАТФ 2018 года о профессиональном отмывании денег, методах расследования таких сетей, их пресечении и конфискации их активов[4]. В Отчете ФАТФ 2021 года об оперативных проблемах, связанных с возвратом активов, представлены инструменты и следственные методы, которые используются для преодоления выявленных проблем. В отчетах, посвященных конкретным угрозам, подробно описаны финансовые расследования таких преступлений (например, незаконной торговли предметами дикой природы, мошенничества с использованием кибертехнологий, отмывания преступных доходов, полученных от торговли фентанилом и синтетическими опиоидами, выявления, пресечения и расследования сексуальной эксплуатации детей в интернете). В пределах глобальной сети РГТФ также проведена соответствующая работа, в частности в 2023 году созданы руководства ЕАГ по финансовым расследованиям[5]. Наконец, второе издание Пособия по возврату активов StAR служит практическим руководством для специалистов[6]. Цель данной главы — обозначить базовые элементы финансовых расследований, основанные на Стандартах ФАТФ, и способы их оптимизации в рамках существующих практик для достижения главной цели — возврата активов, связанных с любым типом преступного поведения.

Процесс возврата активов, необязательно линейный, включает пять основных этапов: отслеживание и выявление активов; их заморозка и арест; конфискация; приведение в исполнение и возврат; распоряжение и пользование активами (включая возврат). Финансовое расследование представляет собой процесс, который упрощает эффективное выявление и окончательную конфискацию активов, но может и в значительной степени дополнять традиционное (нефинансовое) уголовное расследование путем выявления новых подозреваемых, преступлений и доказательств.

---

[1] Одним из примеров приоритизации на уровне политики является Директива ЕС 2024/1260. В статье 4, п. 3, Директивы подчеркивается, что «…для того чтобы во всех государствах-участниках был установлен достаточный приоритет финансовых расследований в целях борьбы с трансграничной преступностью, компетентные органы должны отслеживать активы с момента возникновения подозрения в преступной деятельности, которая предположительно приносит существенную экономическую выгоду».

[2] ФАТФ. Руководство по финансовым расследованиям: оперативные вопросы (2012).

[3] Настоящий отчет не предназначен для общего пользования и не подлежит распространению, но может быть доступен делегациям на FACT, или ФАТФ может предоставить его компетентным органам и другим заинтересованными сторонам по запросу.

[4] Там же.

[5] Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ). Методическое руководство по организации и проведению финансовых расследований в сфере ПОД/ФТ (2023).

[6] StAR (Всемирный банк / УНП ООН). Брун, Грей, Скотт, Стефенсон, Сотиропулу. Пособие по возврату активов: руководство для специалистов. 2-е изд. (2021).

Таким образом, финансовое расследование должно стать нормой для стран, где проводят расследование преступлений, приносящих доход, по любым основаниям, не последним из которых является возврат активов. Когда этот подход укоренится и станет привычным для следственных и других органов, результаты конфискации могут улучшиться.

РИСУНОК 2. **Этапы возврата активов и задействованные в них ключевые ведомства**



На всех пяти этапах ПОО и другие органы могут быть вовлечены в международное сотрудничество, а центральные органы могут быть необходимы для целей взаимной правовой помощи.

Что касается первого этапа, возврат активов следует как можно раньше внедрить в уголовные расследования. Ранняя интеграция возврата активов в расследования позволит предупредить (последующее) движение или сокрытие активов. Этот этап предполагает сбор оперативных данных, доказательств и любой полезной информации для отслеживания и выявления активов, задействованных в преступлениях. Для установления этой связи следователи должны «наблюдать за деньгами» до тех пор, пока не будет определена связь между преступлением и активами. Этот процесс может иметь прямое или противоположное направление: от предполагаемого преступления (чтобы установить, приносило ли оно доход, какое имущество использовано при совершении преступления, куда были направлены преступные доходы и каким образом они отмыты, если это имело место) и от выявленного актива, связанного с подозреваемым (чтобы определить происхождение актива). Либо процесс может быть начат в середине: с изучения финансовых потоков или отслеживания подозрительных операций или действий — исходя из того, кто, когда и как их осуществлял. Большинство финансовых расследований идут не по линейному пути, и в них могут быть использованы несколько подходов, даже в отношении одного и того же дела, подозреваемого или актива.

Интеграция ВА на ранних этапах уголовных расследований повышает их эффективность и служит нескольким целям:

- Предупреждение распыления активов: раннее инициирование возврата активов позволяет предупредить движение, сокрытие или иной способ распыления. Это снижает риск потери ценных активов до того, как они могут быть конфискованы, и обеспечивает их сохранность.
- Оптимизация процесса сбора доказательств: раннее внедрение возврата активов позволяет включить в расследование отслеживание финансов, что создает четкую картину финансовых потоков и связей между лицами, субъектами и активами. Часто это приводит к раскрытию дополнительных доказательств, усилению дела в отношении подозреваемых и выявлению соучастников, подставных фирм или других сторон, задействованных в связанных или отдельных преступных схемах.

- Выявление потребности в международном сотрудничестве: раннее внедрение финансовых расследований позволит вскрыть связи преступной деятельности с другими юрисдикциями. Это поможет инициировать процесс обращения за внешней помощью, что обычно требует больших затрат времени.

- Эффективное распределение ресурсов: раннее внедрение ВА позволит оптимизировать следственные ресурсы, минимизируя дублирование усилий и направляя ресурсы на отслеживание, заморозку активов и управление ими. На практике это может привести к раннему вовлечению прокурора или других экспертов в сфере ВА. Эти стороны могут оказывать консультационную поддержку стратегии ВА и возможностей для следователей, что позволит предупредить ошибки или недочеты в долгосрочной перспективе.

- Ведение и координация оперативной деятельности: очень важно взаимодействовать в процессе уголовных и финансовых расследований, принятии решений по делу. Например, может быть эффективна координация параллельных действий, таких как обыски, заморозка активов и аресты подозреваемых, которые проводятся одновременно. Недостаток координации при принятии подобных мер может подорвать успех расследования и затруднить процесс возврата активов. Так, обыски без заморозки выявленных активов могут вызвать распыление этих активов. Если при заморозке активов не принимаются меры по защите решающих доказательств, это может привести к утрате или уничтожению критически важной информации по уголовному делу. Взаимодействие при комплексном планировании между всеми вовлеченными органами, включая тех, которые сфокусированы на ВА, имеет важное значение для принятия своевременных согласованных мер с учетом всех целей уголовного расследования.

- Содействие в предоставлении компенсации потерпевшим: восстановление контроля над активами на раннем этапе повышает вероятность того, что потерпевшие или предыдущие владельцы получат компенсацию.

Первый шаг в выявлении и отслеживании активов — составление плана расследования. Этот метод создает основу для выявления лиц, компаний и активов, вовлеченных в дело, и связей между ними, а также для анализа активов и финансовых потоков. При расследовании отдельных типов преступлений могут быть востребованы финансовые эксперты, такие как бухгалтеры-криминалисты или специалисты по финансовым преступлениям, для содействия в выявлении преступных схем, незаконных операций и скрытых активов. По мере продвижения расследования его план может быть скорректирован. Например, в расследование могут быть включены вновь раскрытые субъекты или люди и из него могут быть исключены направления, которые не привели к получению полезной информации (но которые при необходимости могут быть возобновлены).

ВСТАВКА 19. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Внедрение финансовых расследований в Нидерландах**



В Нидерландах для внедрения финансовых расследований в целях конфискации в рамках всех соответствующих дел следователям рекомендовано использовать систему восьми вопросов, на которые непременно должны быть получены ответы: кто входит в круг подозреваемых; в чем заключаются уголовные преступления; какова модель получения преступного дохода; где находятся активы; какие меры (инструменты) принуждения можно использовать; чем обоснован выбор средств правовой защиты; какой метод заморозки/ареста следует использовать; какие специалисты нужны. Эти вопросы составляют основу комплексного подхода к финансовому расследованию.

Вопросы позволяют раскрыть модель получения преступных доходов, что служит двум целям — определить: 1) каким образом подозреваемые получили деньги в результате преступных деяний; 2) каким образом соучастники преступного сговора или другие стороны также получили выгоду. Эффективность нидерландской модели обусловлена тем, что она относительно проста, ее можно адаптировать для разных преступлений, воспроизвести в требуемом масштабе и с помощью других учреждений, вовлеченных в следственный процесс. Ее внедряют в повседневные обязанности следователей при расследовании преступлений, приводящих к получению преступных доходов, в рамках СОП (то есть она обязательна и должна быть задокументирована в следственном досье). Эта модель позволяет ПОО использовать свои экспертные знания и креативность для предоставления ответов на восемь вопросов, но не навязывает способ получения ответов.

Опыт финансовых расследований может стать подспорьем в выявлении ориентировок, требующих углубленного изучения, и в отсортировке финансового «шума», операций или связей, не имеющих отношения к расследуемым преступлениям.

Как показано в главе 2, финансовая грамотность следователей исключительно важна. Разработка специализированных программ по обучению следователей-криминалистов отслеживанию активов, обнаружению схем ОД и использованию инструментов финансового анализа будет способствовать продвижению расследований. Укрепление потенциала играет важную роль в нормализации и оптимизации финансового расследования. Если в стране недостаточно финансовых следователей или невозможно обеспечить их оперативную подготовку, то в серьезных делах рекомендуется обращаться за внешней помощью. Так или иначе регулярные инвестиции в обучение ПОО и других органов должны повысить эффективность ВА и, вероятно, увеличить объемы возвращенной стоимости.

3.1.1. Технологии и виртуальные активы

Технологии позволяют оптимизировать и по возможности автоматизировать процесс финансового расследования. На этапе отслеживания и выявления активов может возникать необходимость как в базовых, так и в продвинутых технологиях и инструментах анализа данных (таких, как дата-майнинг и искусственный интеллект) для анализа крупных массивов данных и выявления подозрительных финансовых схем. Объем материалов, собранных в рамках финансового расследования, может быть значительным, и, хотя в простых делах допустим ручной анализ, следователям, которые ведут относительно сложные дела, вероятно, потребуется программное обеспечение для сканирования. Сложные дела могут требовать более сложных инструментов. Способность создавать визуальные графические изображения, например, звеньев цепи, отображающей взаимосвязи между субъектами, транзакциями и активами, — еще один практический инструмент. Эта технология помогает следователям представлять свои выводы прокурорам, судьям и другим сторонам, которые должны иметь полную картину происходящего и принимать важные тактические или юридические решения для продвижения расследования.

Множество технологий и лицензируемых программных средств, предлагаемых на рынке, может упростить финансовые расследования. Алгоритмы искусственного интеллекта или машинного обучения помогут отслеживать незаконные операции и устанавливать связи между активами и преступной деятельностью в режиме реального времени. Однако инструменты, основанные на технологиях, следует тщательно оценивать, и государственным органам важно понимать, какие исходные данные лежат в основе разработки и обучения таких инструментов (например, основанных на машинном обучении) и нужна ли их адаптация ко внутреннему контексту. С учетом того, что в силу своей специфики финансовые расследования опираются на персональные данные, которые могут быть защищены, кроме случаев, когда они получены следователями на законном основании, органам следует соблюдать осмотрительность, чтобы не вводить конфиденциальные данные в системы с неограниченным доступом. Так, информация из открытых источников (open-source intelligence; OSINT) может быть использована в качестве оперативных данных в целях ВА, но доступ к ним, в частности к социальным сетям, не должен обеспечивать прослеживаемую связь с ПОО или следователями и должен быть основан на надлежащей технологии скрининга или «холодных» компьютерах, не опознаваемых как имущество правоохранительных органов. Следователям, вероятно, также потребуется возможность доступа к даркнету и навигации по нему.

Что касается расследований, связанных с виртуальными активами, первое и основное требование — обеспечить для ПОО и других задействованных государственных органов достаточную операционную подготовку для работы с этим классом активов. Способность действовать быстро и слаженно в ситуациях ареста ВА часто зависит от опыта работы с доказательствами и инструментами, связанными с конкретными криптоактивами. Так, выявление сид-фразы или аппаратного кошелька и работа с ними требуют других знаний и протоколов мгновенного реагирования, чем при работе с наличными деньгами и стандартными документами. Если ПОО сталкивается с такими элементами без подготовки по их выявлению или защите, окно возможностей для ареста может закрыться, и, как правило, в считанные минуты из-за скорости работы и глобального охвата сетей ВА. В условиях увеличения объемов и степени изощренности преступлений, связанных с криптоактивами, осведомленность при «первом контакте» теперь считается не второстепенным вопросом, а базовой оперативной возможностью.

Помимо этого, в связи со специфическим рынком ВА в рамках законодательства, которое зачастую разрабатывается без учета современных концепций удаленного доступа или движения криптоактивов, следователи должны иметь четкое представление о своих полномочиях по розыску и аресту активов, чтобы гарантированно соблюдать требования по аресту ВА. При всей очевидности этого положения есть рабочая проблема: замешательство и промедление ПОО: следователям нужно изучать соответствующие правовые полномочия и порядок их применения в целях розыска и ареста ВА.

В юрисдикциях можно облегчить процесс обучения: определить, каким образом своды законов и уголовно-процессуальный кодекс применяются к ВА, и провести соответствующее обучение широкого круга ПОО, поскольку с преступлениями, связанными с ВА, могут столкнуться даже специалисты, не работающие в сфере ОД или финансов.

Для ПОО есть три основных пути ареста ВА: 1) прямое получение частных ключей (например, через арестованное аппаратное обеспечение или законодательно принудительный доступ); 2) восстановление через обменные кошельки; 3) использование функционала заморозки в сотрудничестве с поставщиками стейблкоинов.

ВСТАВКА 20. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Использование блокчейн-анализа в качестве доказательства в суде**



Окружной суд округа Колумбия, влиятельный федеральный суд США, недавно рассмотрел вопрос о допустимости представления блокчейн-анализа в качестве достаточно надежного доказательства в рамках уголовного дела на основе стандарта *Дауберта*. См.: США против Стерлингова, 3-й сборник решений федеральных судов, 2204 WL 860983, дело № 21-cr-00399-RDM, Пояснительная записка и Постановление (29.02.2024).

Ответчик, предположительно, управлял бизнесом, связанным со смешиванием виртуальных активов: биткоины были объединены в общие счета. Это затрудняло отслеживание биткоинов, принадлежавших разным клиентам. Помимо прочих преступлений, ответчику было предъявлено обвинение в ОД и ведении бизнеса по оказанию финансовых услуг без лицензии. В качестве экспертов обвинение представило свидетелей, которые пользовались программным обеспечением от фирмы, занимающейся блокчейн-аналитикой. Суд рассмотрел методы или эвристические подходы государственного эксперта по блокчейну для кластеризации транзакций и их анализа на предмет того, происходят ли они от одного отправителя, с использованием блокчейн-записей (то есть вычислительных функций для выявления моделей на блокчейне, указывающих на факт общего управления). В связи с объемом транзакций, которых в данном случае было 900 000 на сумму 400 млн долл. США, следователи использовали программное обеспечение, разработанное частной фирмой, для анализа транзакций по нескольким адресам и установления их связи с ответчиком, а также с несколькими даркнет-рынками.

Суд проанализировал доказательства, основанные на блокчейне, согласно Федеральному правилу о доказательствах 702 в части допустимости показаний эксперта и стандарту *Дауберта*. В общем случае чтобы считаться допустимым согласно Правилу 702, показание эксперта: a) должно помочь лицу, изучающему факт, понять доказательство или установить факт; b) должно быть основано на достаточных данных или фактах; c) должно быть основано на надежных принципах и методах; d) должно отражать надежное применение принципов и методов к обстоятельствам дела. Суд оценивал надежность теоретических подходов или методов эксперта согласно стандарту *Дауберта* по четырем критериям: 1) подходы или методы проверены; 2) прошли экспертную оценку и опубликованы; 3) имеют известный или потенциальный коэффициент погрешности; 4) получили признание в соответствующем научном сообществе. Защита оспорила блокчейн-анализ как псевдонаучный продукт, утверждая, что он не имеет известного коэффициента погрешности и не прошел экспертную оценку.

Суд описал основные методы, использованные для кластеризации:

- Что касается эвристического подхода к совместным тратам, были созданы меры контроля для обнаружения и недопущения использования услуг объединения CoinJoin или привлечения нескольких пользователей для участия в одной транзакции.
- Что касается эвристического подхода к снятию цифровых отпечатков пальца (который был представлен суду и защите за закрытыми дверями), наблюдение и отслеживание ончейн-действий и схем субъекта привели к созданию алгоритма, который может быть использован для кластеризации транзакций и их проверки по адресам, которые, как известно, принадлежат субъекту.
- Что касается последнего метода, с помощью программного обеспечения были проанализированы оперативные данные, собранные офчейн из таких источников, как утечка данных, судебные документы, информационные партнерства, обмен информацией ПУВА и ручные слияния, чтобы отобразить «прямую атрибуцию».

Суд определил, что в данном случае использование программного обеспечения блокчейн-аналитики было **высоконадежным** ввиду следующих факторов:

- Анализ может быть подтвержден с помощью программного обеспечения. Это было важное, но не единственное доказательство со стороны обвинения, связывавшего ответчика с сервисом по смешиванию, и представляло лишь небольшую часть государственного обвинения.
- Защите и суду были представлены большие объемы материалов с описанием кластеризации (то есть разъяснены методы и представлены основные данные и работы).
- Традиционный блокчейн-анализ подтвердил данные, полученные с помощью программного обеспечения, а защита могла провести собственное отслеживание для опровержения данных, полученных с помощью программного обеспечения.
- Кластеризация, использованная для определения масштаба незаконной деятельности, неверно идентифицировала отдельные адреса, но небольшое количество ошибок могло быть несущественным.
- Программное обеспечение широко использовалось в расследованиях и прошло проверку в рамках судебного процесса, в частности при вынесении судебных повесток в отношении ПУВА.
- Кластеризация носила скорее неполный, а не всеобъемлющий характер.
- Анализ данных, проведенный конфиденциальным вспомогательным ответчиком, показал, что программное обеспечение работало с точностью в 99,9146 %.
- Достоверность данных проверена проведением транзакций в миксере под прикрытием (в частности, через ручное отслеживание).
- Ответчик ранее заявлял о том, что программное обеспечение достоверно определяло связь миксера с его счетами.

Что касается факторов *Дауберта*, суд установил, что методы проверены в том числе посредством ручного отслеживания и что программное обеспечение конкурентов показывало аналогичные результаты. Суд признал, что отсутствовала полная экспертная оценка методов, но основные методы работы программного обеспечения получили широкое одобрение со стороны научного сообщества. Суд установил, что, хотя программное обеспечение не рассчитало коэффициент погрешности, оно не выдавало ложноположительных результатов. Наконец, суд отметил широкое распространение данного программного обеспечения и других подобных средств в правоохранительных органах, ФУ и бизнесе. Таким образом, суд счел стандарт доказанности допустимым согласно Правилу 702, в результате чего свидетель обвинения мог подлежать перекрестному допросу перед присяжными в ходе судебного процесса.

Что касается преступлений, связанных с ВА, внедрение инструментов блокчейн-аналитики имеет важное значение для отслеживания операций, выявления активов и установления признаков владения ими, контроля над ними и их движения. Расследование, основанное на блокчейне, определенно может упростить конфискацию. Публичные блокчейны содержат неизменяемые реестры в режиме реального времени, которые могут способствовать быстрому отслеживанию и возврату. Возможно, активы в виртуальной форме будет даже проще арестовать и отслеживать, чем традиционные дорогостоящие товары, такие как яхты или транспортные средства, и все компетентные органы, задействованные в ВА, должны обладать знаниями, возможностями и технологиями для расследования и работы с таким классом активов.

Помимо доступных инструментов блокчейн-аналитики, существуют новые технологические решения, с помощью которых следователи могут выявлять владение виртуальными активами или следы такового в терабайтах арестованных данных, которые могут храниться в цифровой форме в ячейках для доказательств и которые из-за большого объема не подходят для поиска вручную (все равно что искать иглу в стоге сена). Кроме того, ПОО все чаще пользуются готовыми решениями для установления связи операций с кошельком в сетях и восстановления ключей или идентификационных данных в рамках судебных решений.

В этой сфере существует разрыв между странами, обладающими внутренним потенциалом для блокчейн-анализа, которые обычно используют системы собственной разработки, и странами, вынужденными привлекать такой потенциал извне. Стоимость инструментов блокчейн-аналитики, хотя она и может варьироваться, не должна быть непомерно высокой. Стоимость и процент успешности операций по ВА, связанных с ВА, может значительно перевешивать затраты на отслеживание ВА, особенно если их сопоставить с масштабом убытков во многих делах. В юрисдикциях также можно рассмотреть инвестирование в возможности блокчейн-аналитики, которые соизмеримы с их подверженностью ВА, будь то собственные или привлеченные извне.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Странам рекомендуется рассмотреть и оценить свои требования в этом отношении, включая свои риски и материальный ущерб, связанные с преступлениями с использованием ВА, и определить, какая модель лучше всего отвечает потребностям в финансовых расследованиях. Так, можно запланировать заключение контракта с фирмами или установить контакт с ними заблаговременно, а не после того, как возникнет ситуация, требующая принятия безотлагательных мер. В Глобальной сети немного стран, в которых не возникнет потребность в создании возможностей для расследований в этой сфере, поэтому предварительные гибкие договоренности позволят оптимизировать эту деятельность в рамках финансовых расследований, когда это потребуется. Пример из Глобальной сети: Российская Федерация бесплатно предоставляет технологии блокчейн-аналитики собственной разработки восьми другим членам своей РГТФ. Это позволяет им проводить финансовые расследования по ВА, что иначе было бы невозможно[7].

3.1.2. Доступ к данным

К давним проблемам, которые сдерживают углубленные финансовые расследования, относятся: 1) разрозненный характер данных, необходимых для расследований; 2) полная недоступность таких данных, как ИБС и показатели банковских отношений; 3) время и трудозатраты, необходимые для доступа к таким данным, если они есть[8]. Важные для финансового расследования данные могут быть недоступны внутри страны; если же они доступны, то храниться они могут фрагментарно в многочисленных внутренних ведомствах. Среди способов получения данных — прямой доступ для ПОО, информационно-аналитические центры или прикомандирование персонала в разные ведомства. В странах нужно использовать возможности цифровизации, сетевых платформ и объединенных баз данных, чтобы предоставить следователям доступ к актуальной информации об активах и движении финансовых потоков, что позволит существенно оптимизировать процесс ВА. Эту информацию можно найти в разных источниках, и чем больше API-интерфейсов и технологических мостов будут созданы между системами, тем проще следователям будет ими пользоваться.

Одна из передовых практик — национальный реестр банковских счетов или база данных, которые показывают, есть ли у подозреваемых связи с ФУ и где именно. Это не заменяет для следователей необходимость в сборе записей транзакций, но дает им ответ на насущный вопрос: «Где у подозреваемого могут быть финансовые или банковские связи?» И это может показать направление дальнейших шагов в рамках следствия. В одних странах для этого используют центральные реестры, в других — систему запросов в ФУ с отправкой имен/идентификаторов и поиском положительных совпадений, полученных от субъектов в определенный интервал времени.

В юрисдикциях разрабатывают централизованные платформы ВА, которые предоставляют доступ к базам данных в стране и выдают информацию в одном запросе. ПФР чаще всего имеют подобную платформу, которая может служить в качестве мегабазы данных и предоставлять сводку всех типов активов, связанных с подозреваемыми. Другая инновационная практика позволяет регулировать работу частного сектора в странах или взаимодействовать с ним, контролируя методы доступа к финансовой отчетности и формат ее представления. Это позволяет, помимо прочего, сделать ее более удобной для использования следователями и судами. Например, Бразилия достигла значительного прогресса в этом направлении, несмотря на свою обширную территорию и федеративный строй. Там судебный орган может затребовать и получить записи ФУ в едином формате, а затем непосредственно использовать их в финансовых расследованиях благодаря технологическому взаимодействию с форматированным исходным материалом.

[7] ФАТФ приостановила членство Российской Федерации 24 февраля 2023 года.

[8] Доступ к информации и оперативным данным из-за границы рассмотрен в других частях данного Руководства. В этом разделе затрагивается только информация, доступная внутри страны.

Создание финансового профиля физических лиц и субъектов, включенных в круг (основных) подозреваемых в рамках финансового расследования, имеет важное значение. Этот профиль помогает следователям формировать представление об активах, обязательствах, прямых и косвенных финансовых интересах подозреваемых.

Чем проще следователям решить эту задачу, тем лучше результат. Если количество баз данных, по которым они ведут поиск, снизится с пятидесяти до десяти или за один раз можно будет просматривать целый ряд актуальных баз, это станет ощутимой оптимизацией. Разумеется, не вся нужная информация бывает оцифрована, но по большей части так и есть. По мере сжатия данных, как локальных баз, так и более широких, или их централизованного сбора и хранения задача будет становиться легче. Эти может быть сделано силами ПФР, например при наличии СПО по соответствующим субъектам, хотя это повлечет за собой нагрузку на ресурсы ПФР, необходимые для создания финансовых профилей на каждого второстепенного участника в рамках всех рассматриваемых дел.

Публичные данные и записи должны быть доступны беспрепятственно, чтобы эффективно использовать их для создания финансовых профилей в рамках финансовых расследований. В странах следует найти способы оптимизации и консолидации баз данных, которые станут более удобными для финансовых расследований, что, в свою очередь, снизит затраты времени на них. Но не все базы данных, необходимые следователям, есть в общем доступе, поэтому нужно также обеспечить своевременный доступ к собственными базам данных и более конфиденциальным/контролируемым данным, хранящимся в других государственных органах. Необходимо предусмотреть ограничения доступа к данным и к способам их использования. Эти ограничения важны для поддержания доверия граждан к государственным учреждениям. В странах должен быть соблюден баланс между правами человека, включая права на неприкосновенность частной жизни, и такими действиями, как тщательные финансовые расследования и реализация принудительных мер.

Чтобы иметь доступ к данным, очевидно, что следователям нужно уходить от кабинетных методов работы. Частные данные компаний, персональные данные и сведения о подозреваемых также важны для целей следствия. Доступ к информации (например, к электронным письмам, записям телефонных разговоров), как правило, требует прохождения судебных процедур для обоснования и одобрения, что подробно рассмотрено далее.

С самого раннего этапа расследования следователи стремятся собрать всю необходимую базовую финансовую информацию по мере определения целей. ПОО могут разработать подход, основанный на чек-листах для первоначального сбора данных, или подход, учитывающий потребности дела (например, указанные в плане расследования).

Рекомендация 31 указывает, что у ПОО и следственных органов есть как минимум «своевременный доступ к широкому кругу данных… включая, помимо прочего, основные факты и информацию о бенефициарных собственниках, сведения из налоговых органов, данные из реестров активов (например, о землях, недвижимости, транспортных средствах, акциях или других активах) и реестров гражданства, резидентства или социальных пособий». В Непосредственном результате 8, Специфический фактор 13, подробно описана область сведений, которые могут раскрыть юрисдикции, если «финансовая информация подотчетных субъектов, основные факты или информация о бенефициарных собственниках, базы данных о преступниках, сведения из налоговых и таможенных органов, данные из реестров активов (например, о землях, недвижимости, транспортных средствах, акциях или других активах) и реестров гражданства, резидентства или социальных пособий и др.» «доступны в целях содействия в выявлении и отслеживании преступного имущества и имущества соответствующей стоимости», а также указаны границы, в которых информация «быстро и легко доступна и может быть найдена (с учетом надлежащих мер защиты данных) с обеспечением **быстрого** отслеживания **в установленном порядке**».

В странах может быть обеспечен сбор такой информации без существенных пробелов. Также можно рассмотреть реализацию проектов с применением технологий получения, поиска и консолидации данных для использования в финансовых расследованиях. Это поможет снизить трудоемкость процесса отслеживания и сократить необходимость отправки отдельных запросов в несколько баз данных.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В целом оперативные данные, доказательства и всю полезную информацию можно собрать из различных источников: общедоступных (таких, как интернет и открытые записи), ведомственных, сведения от подотчетных субъектов, компаний, родственников, сотрудников, соучастников объектов расследования и самих объектов (если это возможно, без ущерба для негласных расследований), а также о недвижимости объектов. Нужно рассмотреть и использовать (по мере необходимости) все доступные методы расследования для сбора как можно большего объема соответствующей информации о подозреваемых. Применение одних методов может потребовать разрешения прокурора или судьи (например, электронный мониторинг; ордера на обыск, производство или мониторинг счетов), других — нет (например, наружное наблюдение, информация из открытых источников, некоторые повестки на предоставление документов и опросы добровольных свидетелей). Глубина финансового профиля будет варьироваться в зависимости от ролей и характеристик подозреваемых, но эту практику целесообразно внедрять в повседневные обязанности следователей, и, что немаловажно, в конечном итоге она позволяет получить представление об активах, предположительно, подлежащих конфискации.

Финансовый профиль объекта может включать его связи с ФУ, в том числе номера счетов, годовой оборот по дебету и кредиту, сальдо и др. Может быть достаточно будет части такой информации и пока не понадобится запрашивать полные банковские записи, но данные следует периодически обновлять и отслеживать на предмет существенных изменений по мере продвижения расследования. Наконец, данные о счетах и транзакциях нужно собирать так, чтобы обеспечить возможность анализа финансовых потоков в сравнении с финансовым профилем. Полезный метод расследования — сравнение активов, принадлежащих объекту расследования, с его официальным/известным доходом посредством анализа чистой стоимости или источника средств и их использования. Эта задача не обязывает каждого следователя становиться бухгалтером, но ее можно поручить аналитикам или персоналу другого ведомства с соответствующей квалификацией (и технологиями).

Финансовые расследования могут быть масштабной, затратной по времени и потенциально пугающей задачей. Для ПОО очень полезны разнообразные профили подготовки и наборы навыков в рамках дела, но не все сотрудники имеют подготовку в области налогообложения, математики или бухгалтерского учета. Поэтому в главе 2 особое внимание уделено специализации, в результате которой не каждому следователю приходится иметь дело с электронными таблицами, сложным программным обеспечением или получать диплом криминалиста-бухгалтера, чтобы успешно продвигать финансовое расследование. Во многих странах количество дел, в которых может пригодиться данный тип углубленного финансового анализа, намного превышает число обученных этому. И это одно из известных препятствий для широкого применения практики ВА. Кроме того, к ПОО предъявляются и другие требования: быстро раскрывать дела, постоянно принимать и отсортировывать ориентировки и жалобы, реагировать на критические ситуации. Вот почему в странах следует подумать над созданием пула специализированных экспертов или прибегнуть к многопрофильным целевым группам, в том числе с привлечением специалистов других ведомств, чтобы более гладко интегрировать финансовое расследование в дела, в которых оно критически значимо для результатов ВА.

3.1.3. Партнерства

Наконец, все большее признание получают государственно-частные партнерства: они способствуют эффективному возврату активов. Частный сектор, включая банки, финтех-компании и фирмы в сфере недвижимости, располагает существенными данными о финансовых транзакциях и потоках, тенденциях подозрительных операций и другой информацией, которая может прояснить методы преступников и продвинуть финансовые расследования. Это справедливо для стратегического уровня, но может касаться и уровня оперативного. Финансовым расследованиям могут содействовать постоянные открытые контакты с финансовыми и нефинансовыми секторами: это позволит иметь представление о направлениях деятельности и продуктах компаний частного сектора, их соответствии требованиям и возможностях в рамках следствия, а также выстраивать доверительные отношения между ПОО и компаниями. Сотрудничество с ФУ открывает госорганам доступ к этим данным, что может ускорить процесс выявления и отслеживания активов. Полезными будут и компании, предлагающие технологические услуги и услуги в сфере аналитики данных: они предоставляют современные инструменты для мониторинга и анализа сложных структур данных.

ВСТАВКА 21. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. ГЧП ускоряют работу по возврату активов, в том числе виртуальных**

ЕВРОПОЛ. Государственно-частное партнерство Европола в области финансовой разведки (Europol Financial Intelligence Public PriBAte Partnership; EFIPPP) было создано в 2017 году как механизм сотрудничества между частным сектором, ПФР и следственными органами для разработки структурированной информации об угрозах и обмена ею (например, о типологиях финансовых преступлений) между участниками.

В 2025 году EFIPPP выпустило «Практическое руководство по оперативному сотрудничеству между следственными органами и финансовыми учреждениями». Цели документа: «реализовать потенциал государственно-частного партнерства, обмениваться уроками, извлеченными из действующих партнерств с правоохранительной сферой, в более широком контексте» и «информировать разработчиков политики и соответствующие органы о потенциальной ценности оперативного сотрудничества» посредством анализа разных методов и сценариев сотрудничества между следственными органами и финансовыми учреждениями.

Помимо этого, статья 75 Регламента ЕС 2024/1624 предусматривает единую детализированную правовую базу для «партнерств по обмену информацией». Согласно Регламенту, такие партнерства могут быть созданы по инициативе связанных обязательствами субъектов в целях обмена информацией между такими субъектами и другими компетентными органами, включая ПОО и ПФР, и ее обработки. Новое законодательство:

- подробно определяет законодательные требования для партнерств по обмену информацией;
- предписывает связанным обязательствами субъектам перед вступлением в партнерство по обмену информацией уведомить компетентный орган по надзору в сфере ПОД/ФТ, что обеспечит соблюдение применимых законов, в том числе о защите данных;
- представляет перечень дополнительных условий создания партнерства — с определением типов информации, которой можно обмениваться, требованием оценки воздействия и принятием мер по обеспечению надлежащей безопасности и защите конфиденциальности при обмене информацией.

T3. Подразделение по финансовым преступлениям T3 (T3 FCU) имеет целью расширение государственно-частного партнерства для борьбы с незаконной деятельностью в блокчейне. С момента создания в сентябре 2024 года T3 FCU тесно взаимодействует с правоохранительными органами во всем мире в целях выявления преступных сетей и пресечения их деятельности. Подразделение проанализировало несколько миллионов транзакций на пяти континентах и ведет их мониторинг на общую сумму 3 млрд долл. США. Возможность всеобъемлющего мониторинга позволяет T3 FCU действовать за границей — выявлять и пресекать преступную деятельность в режиме реального времени. Это неоценимый ресурс для правоохранительных органов во всем мире. Подразделение T3 FCU заморозило незаконные активы в мировом масштабе на сумму более 250 млн долл. США, в том числе 6 млн — в ходе успешно скоординированных действий с участием крупнейшего в мире ПУВА по программе T3+, направленной на пресечение преступных доходов по схеме с «забоем свиней». Основатели T3 FCU — крупный ПУВА, фирма блокчейн-аналитики и технологическая фирма стейблкоинов. T3+ — новое направление работы T3 FCU, глобальная программа сотрудничества. В экосистему криптовалют вошла одна крупная компания частного сектора, и по мере появления других участников данное ГЧП сможет сотрудничать с бóльшим количеством ПОО и участвовать в более крупных делах, связанных с виртуальными активами, содействовать проведению мероприятий по заморозке, аресту и конфискации.

СЕТЬ BEACON. Новое ГЧП, официально созданное в августе 2025 года, нацелено на «обеспечение мер реагирования на преступления в сфере криптоактивов в режиме реального времени». Толчком к созданию сети стала незатухающая волна афер, мошенничеств, хакерских атак и других незаконных действий, из-за которых ежегодно обычные люди несут миллиардные убытки. Во многих случаях украденные средства быстро перемещались через биржи или выводились в виде фиатных денег до вмешательства ПОО; в результате преступники избегали приостановки, заморозки, ареста и других мер по пресечению незаконной деятельности и в конечном счете возврата активов. Сотрудничество между государственным и частным секторами через эту сеть при успешном достижении цели может ощутимо улучшить перспективы принятия мер по ВА.

ВСТАВКА 21 (продолжение)

В Сеть вошло более двадцати бирж, эмитентов стейблкоинов и других участников экосистемы криптовалют наряду с правоохранительными органами, аналитиками в области информационной безопасности и фирмами блокчейн-аналитики. Сеть сфокусируется на таких резонансных направлениях, как пресечение деятельности фонда ИТ-специалистов и хакеров КНДР, запрет программ — вымогателей денег, предупреждение финансирования терроризма, возврат средств жертвам мошенничества и финансовые потоки, связанные с сексуальной эксплуатацией детей в интернете.

Сеть позиционирует себя как ГЧП, ориентированное на запрет, и как первая сеть сквозной «цепи ликвидации» незаконных криптоактивов. В результате ее работы от обнаружения до действия проходят считанные минуты, а не дни. Отличительная черта этой сети в том, что происходит после маркировки адреса. Сеть автоматически в режиме реального времени отслеживает средства в блокчейне и передает оперативные данные своим подключенным службам. Когда маркированные средства поступают на платформу участника, система мгновенно отправляет предупреждение — без вмешательства человека. Автоматическое отслеживание и оповещение в режиме реального времени означает возможность выявить и отследить незаконные средства и принять меры до того, как эти средства будут сняты или отмыты. Адреса могут маркировать только верифицированные «маркировщики», в том числе конкретные сотрудники правоохранительных органов, прошедшие тщательную проверку (на сегодняшний день: в США, Канаде, Великобритании, Ирландии, Германии, Нидерландах, Швейцарии, Испании, Португалии, Австралии, Республике Корея), партнеры — участники Сети и аналитики в области информационной безопасности.

Выше представлены примеры оптимизации и интеграции финансового расследования и, соответственно, ВА в следственную практику. Процесс можно начать рано, и он будет настолько тщательным, насколько следователям позволят сроки, подготовка, инструменты и методы. Если в юрисдикциях возврат активов будет внедрен в процесс уголовного расследования как цель, он может стать одной из равнозначных целей следствия. Этому будут способствовать технологии, повышающие квалификацию персонала, и сотрудничество между органами, улучшающее доступ к данным благодаря развитию партнерства.

3.2. Возбуждение дела и первоначальная идентификация активов

Хотя в ходе расследования иногда есть возможность заморозить, арестовать или окончательно конфисковать активы, ПОО должны учитывать финансовую мотивацию большинства преступных деяний и преступное имущество, которое могло быть связано с преступлением или получено в результате преступления. Преступное имущество бывает очевидным, но чаще всего требуется специальное финансовое расследование, чтобы обеспечить выявление, отслеживание и конфискацию всего преступного имущества, связанного с правонарушением.

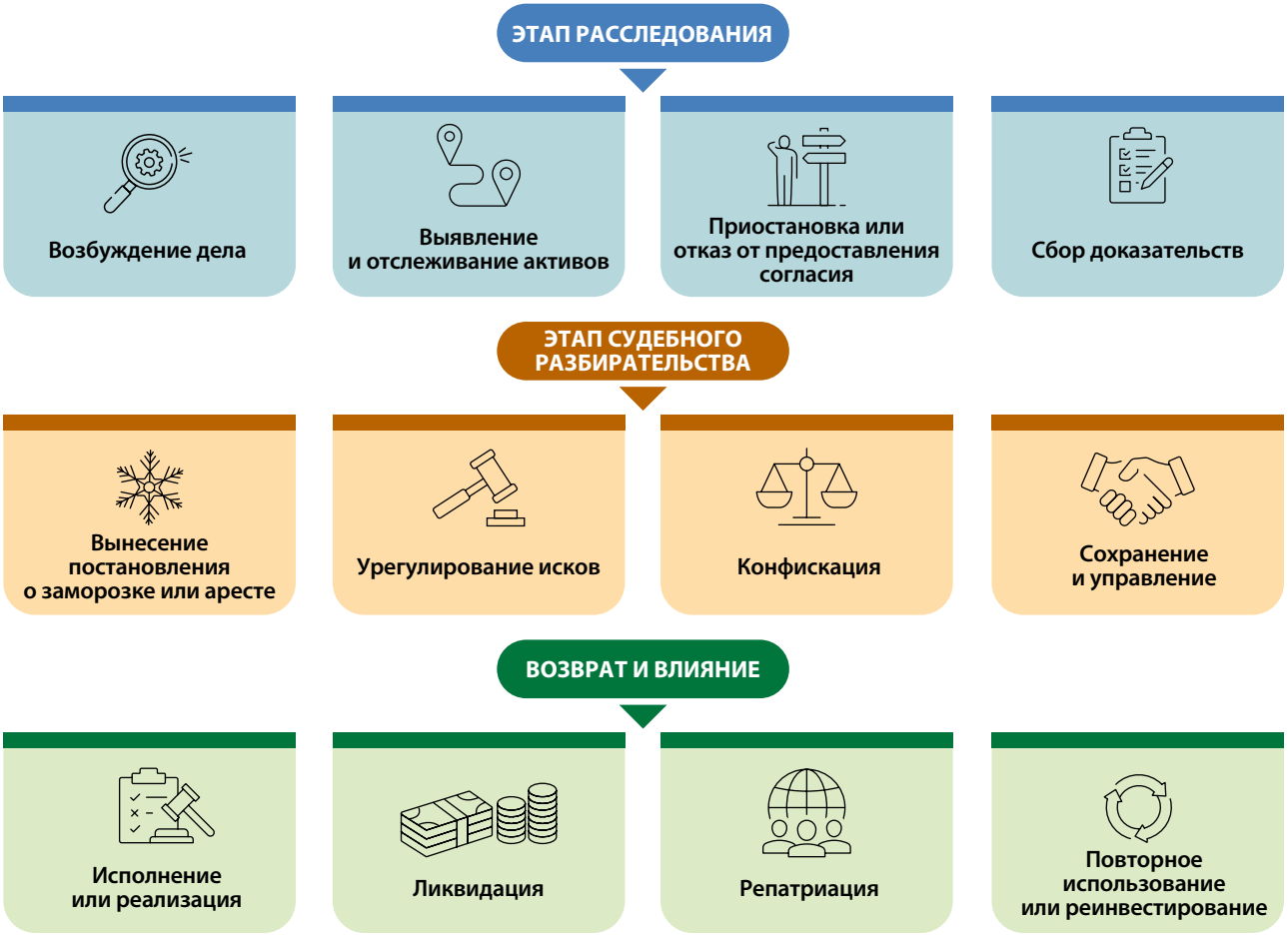
Выше показаны пять основных этапов ВА (см. рисунок 2). Также целесообразно рассмотреть процесс ВА в трех аспектах: расследование, судопроизводство и последствия.

3.2.1. Внутренние источники информации
а) Текущие расследования

Во многих текущих расследованиях, в том числе на этапе предварительного рассмотрения, сбора оперативных данных, есть возможность использовать финансовое расследование для обнаружения активов, которые могут считаться преступным имуществом (например, преступные доходы, средства совершения преступления, имущество) или соответствующей ценностью. Для этого используется «параллельное» финансовое расследование, которое интегрировано с основным уголовным расследованием или проводится отдельно, согласно п. 3 ПЗР.30.

Большинство преступлений имеют финансовую мотивацию, то есть правонарушитель прямо или косвенно заинтересован в финансовой выгоде. Некоторые преступления четко подпадают под эту **первую категорию,** в частности мошенничество/аферы и кражи (в том числе с использованием кибертехнологий), хищение, инсайдерская торговля, налоговые преступления, коррупция и др. Однако существует **вторая категория** преступлений, в которых финансовая мотивация очень высока, но преступление, например наркоторговля, незаконная торговля оружием, производство контрафакта, подделка валюты и пиратство, совершается не в рамках или посредством финансовой системы как таковой.

РИСУНОК 3. **Этапы возврата активов и ключевые ведомства, задействованные в этом процессе**



Эти преступления, особенно незаконный оборот наркотиков, — крупный бизнес с многомиллиардными преступными доходами. Феномен наркоторговли стал причиной создания первых в мире законов о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем. Эти законы нацелены на обеспечение другого угла атаки и блокирование финансовой инфраструктуры, связанной с крупномасштабной незаконной торговлей. Наконец, существует **третья категория** преступлений, которые следует отнести к предикатным преступлениям, связанным с ОД, но которые, по мнению общественности и (некоторых) следователей, с меньшей долей вероятности приносят прибыль и, соответственно, значительные активы, подлежащие конфискации. В этих случаях финансовые расследования проводятся специально для того, чтобы раскрыть финансовые потоки и поддержать усилия со стороны обвинения. Именно здесь ПОО могут уделить особое внимание поиску потенциально упущенных возможностей для углубления финансовых расследований и выявления активов, которые могут подлежать конфискации, при допущении, что они ведут много таких расследований в отношении первых двух категорий.

Преступления, независимо от их категории, более серьезны и релевантны с точки зрения ВА, когда их совершает не один человек, а ОПГ. Например, сеть, торгующая материалами, связанными с жестоким обращением с детьми, может быть высокорентабельной и заслуживать повышенного внимания, несмотря на то что отдельные сделки не приносят крупных преступных доходов.

Понятие «преступное имущество», согласно Стандартам ФАТФ, включает преступные доходы не только прямо отслеживаемые, но и косвенные, в том числе прибыль и другие выгоды, полученные от таких доходов. Оно также охватывает средства совершения преступления, использованные или предназначенные для использования при ОД или при совершении предикатных преступлений.

Средства совершения преступления — это предмет рассмотрения в случае ненадлежащих результатов конфискации. Основная задача заключается в аресте таких средств в целях сбора доказательств. Но в равной степени средства совершения преступления рассматриваются и в целях конфискации как активы, подлежащие возврату, поэтому их потенциальную стоимость нельзя упускать из виду. Например, в некоторых странах такие средства имеют широкое определение: в них включают имущество, которое каким-либо образом используется при совершении преступления. Хотя слишком расширительное применение данного подхода (см. гл. 8) может иметь свои подводные камни, это эффективный инструмент выявления активов, которые так или иначе связаны с преступлением или использовались при его совершении, но которые не будут считаться выгодой, полученной от такого преступления, как бы широко этот термин ни толковался. Среди примеров: корабль, который используется в целях саботажа критически важной инфраструктуры; сельская недвижимость, которая служит местом нелегального проживания; компания, которая стала подставной фирмой для крупной хакерской операции. Средства совершения преступления могут иметь достаточную стоимость, чтобы представлять интерес для конфискации, но могут оказаться и малоценными и потому не учитываться.

Что касается текущих расследований преступлений, подпадающих под третью категорию, описанную выше, ПОО также должны изучить возможности возврата активов. Например, правоохранительная операция может считаться успешной, если в результате освобождены жертвы незаконной торговли и арестовано несколько физических лиц. То же справедливо и для освобождения незаконно ввезенных мигрантов, которые, возможно, оплатили свое перемещение. Здесь финансовая выгода бывает не столь очевидна, и следователи, занимающиеся такими чувствительными преступлениями, могут фокусироваться на других аспектах. Однако сети, поддерживающие такие преступления, могут быть высокодоходными и более масштабными, чем представляется при первоначальном аресте или полицейском рейде. Финансовые связи остаются неизученными во многих преступлениях — от незаконной торговли объектами дикой природы и экологических правонарушений до сексуальной эксплуатации детей в интернете. По закону это предикатные преступления ОД, значит, следует учитывать их потенциал в плане возврата активов, даже если традиционно их не считают приносящими крупные преступные доходы. Следователи должны мыслить креативно при рассмотрении вопросов с позиции ВА, в том числе при установлении пригодных для конфискации средств совершения преступления (таких, как объекты недвижимости, где содержатся жертвы незаконной торговли, транспортные средства для их перевозки, помещения, в которых дети подвергаются жестокому обращению).

Работа по ВА должна быть направлена на области, определяемые в юрисдикции как имеющие относительно высокий риск, в том числе в рамках оценки рисков по ПОД/ФТ/ФРОМУ. Преступления, которые не несут особой угрозы, тем не менее могут представлять возможности для конфискации. В рамках концепции ПОД/ФТ при оценке риска учитывается не только размер количественно измеримых преступных доходов, но и, помимо прочего, влияние на общество, характеристики пострадавших или последствия для здоровья, стабильности и безопасности. Существуют значительные нефинансовые риски, которые могут быть устранены и снижены посредством конфискации.

Применение целостного подхода может потребовать особого внимания к поиску возможностей для финансового расследования и конфискации, даже если возвращаемые активы не составляют больших сумм. Иногда конфискация используется для сдерживания, лишения преступников активов, имеющих символическую стоимость или даже эмоциональную ценность, или для поиска новых способов борьбы с определенными преступлениями. В других случаях, когда преступление настолько ужасающее или оказывает настолько губительное влияние на общество или сообщество, конфискация позволяет избавить общество от последствий преступления или исключить для злоумышленника даже мизерный доход от совершенного злодеяния. Компенсация жертвам преступлений может предусматривать многосторонний подход, включающий, помимо конфискации, другие варианты, такие как реституция и компенсация. Финансовую сторону преступления не следует сбрасывать со счетов только из-за отсутствия значительных денежных сумм. Текущие дела, рассматривающие различные типы преступлений и разную степень тяжести, могут открывать уникальные возможности для возврата активов. В определенных обстоятельствах может потребоваться более широкий взгляд на остаточный риск и последствия.

Есть способы выявить потенциал конфискации в текущих расследованиях и определить, целесообразна ли она (например, в делах, не связанных с вынесением обвинения в ОД):

- Способ 1. Внедрить финансовые расследования для широкого круга предикатных преступлений, в том числе тех, которые являются менее «очевидными» факторами преступного обогащения.

- Способ 2. Изменить склад мышления руководящего состава, обеспечить осведомленность надзорных органов, начальников полиции, главных прокуроров и руководителей подразделений о преимуществах ВА. Они должны регулярно напоминать об этом своим сотрудникам/агентам/прокурорам.
- Способ 3. Создать команду или целевую группу, ответственную за выявление текущих дел, имеющих потенциал для возврата активов, и распределение соответствующих ресурсов.
- Способ 4. Основываясь на таких выявленных случаях, рассмотреть несколько показательных дел, оказывающих сильное влияние на новые области.
- Способ 5. Обеспечить, чтобы ПФР в своей аналитической работе и рассылках отдавало приоритет ВА, и поощрять ПФР выявлять активы в рамках своих дел для более широкого круга ПОО.

Что касается концепции выявления, это особый набор навыков, которые широко распространены в сфере противодействия терроризму, но могут быть эффективными и для ВА. Это предполагает определение объективных критериев и показателей в деле с хорошим потенциалом для ВА. Особое внимание может быть уделено определенному типу преступной деятельности или тенденции и принятию мер по ВА в связи с такой деятельностью. С точки зрения демонстрации влияния ВА значимый результат по возврату, достигнутый в отношении организации, занимающейся незаконным оборотом наркотиков, или схемы мошенничества, связанной с криптоактивами, не будет необычным. Но результат по ВА, который получил широкую огласку благодаря пресечению незаконной торговли людьми или деятельности крупной корпорации, связанной с мошенничеством со стандартами экономии топлива, расширит взгляды общественности на преимущества ВА. Это может вызвать эффект эха: если положительные результаты ВА будут признаны, за ними последуют новые.

ВСТАВКА 22. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Выявление дела, связанного с виртуальными активами, в Японии**

Согласно информации, предоставленной ПУВА (криптовалютной биржей), в Японии удалось выявить подпольный банковский сервис, который обеспечивал перевод средств из Японии во Вьетнам. ПУВА сообщил полиции о счетах, через которые проводились особо крупные операции. Схема включала следующие шаги:

- Подозреваемые помогали переводить иены на подконтрольный им счет в японском банке клиентам из Японии. Средства перемещались на счет криптоактивов, зарегистрированный на имя другого лица, но контролируемый подозреваемыми.
- Используя средства с этого счета криптоактивов, подозреваемые покупали криптоактивы за иены. Купленные криптоактивы переводились на счет зарубежного ПУВА.
- Криптоактивы обменивались на другие типы криптоактивов, которые использовались для покупки вьетнамских донгов. Донги переводили на вьетнамские банковские счета, указанные клиентами.
- Выступая посредниками в совершении вышеуказанных операций на сумму около 2,8 млрд иен, подозреваемые получили существенный доход с маржинальных сделок.

Хотя первоначально ПУВА сообщил о нескольких счетах криптоактивов, зарегистрированных на имена лиц, не являющихся лицами A и B, следователи раскрыли дополнительные факты, в том числе то, что номер мобильного телефона, связанный с лицом B, был зарегистрирован для нескольких счетов, что привело к идентификации лиц A и B в качестве подозреваемых. Органы власти заморозили счет криптоактивов, зарегистрированный на имя другого лица, но контролируемый подозреваемыми. В конечном итоге подозреваемые были осуждены за нарушение Закона о наказании за организованную преступность и контроль преступных доходов, а суд вынес постановление о взыскании суммы преступных доходов, эквивалентной приблизительно 11 млн японских иен.

Если в стране действует один основной ПОО, который располагает системой отслеживания дел по всем текущим расследованиям, или один государственный ПОО, его можно рассматривать как потенциальный источник информации о делах. Так, в одних странах используются системы, которые поддерживают финансовые расследования за счет своей структуры: они содержат поля данных для отражения активов, относящихся к подозреваемым или ответчику. В других странах существуют возможности поиска: например, имена из СПО проверяют на наличие совпадений с подозреваемыми в рамках негласных расследований. Не каждый следователь изучает финансовые оперативные данные по делу, как рекомендуют Стандарты ФАТФ, и иногда финансовые оперативные данные, которые могут привести к возврату активов, должны найти следователя, а не наоборот.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Наконец, хотя в этом разделе рассматриваются уголовные дела, вполне вероятно, что другие типы текущих расследований, например проводимые налоговыми органами, антикоррупционными ведомствами, избирательными комиссиями и комиссиями по ценным бумагам или товарам, могут содействовать раскрытию активов, подлежащих конфискации. ПОО следует быть готовыми к тому, что результаты административных и регуляторных расследований периодически приводят к передаче дел, что открывает новые возможности для ВА. Например, во многих юрисдикциях административные правонарушения обычно реже имеют преступный умысел или считаются строгой ответственностью, возникающей независимо от наличия вины, и, как правило, не влекут за собой наказания в виде длительного тюремного заключения. Однако существуют административные правонарушения, которые могут приносить значительные преступные доходы, например, если компания не соблюдает требования регуляторных органов об утилизации сточных вод (экологическое преступление). Хотя это, по сути, административное правонарушение, оно приводит к получению существенной незаконной выгоды в виде сэкономленных компанией денег.

В странах может быть рассмотрена приемлемая сфера применения мер по ВА в регуляторном или административном пространстве. В идеале это определено в законодательстве. Некоторые юрисдикции могут перенести эти преступления в сферу применения ВА, квалифицируя их как предикатные преступления ОД. Например, в Новой Зеландии возврат активов допускается в случае преступления (в том числе административного правонарушения), влекущего за собой наказание сроком пять лет и более, или если преступление, предположительно, принесло незаконную выгоду не менее чем на 30 000 новозеландских долларов. Рекомендации по координации и сотрудничеству с налоговыми органами, в частности в отношении возврата активов, см. в п. 2.2.2.b.

b) Финансовые оперативные данные

Следующий источник потенциальной идентификации активов и возбуждения дела — финансовые оперативные данные. Группа «Эгмонт» изучила эту тему с точки зрения роли ПФР в ВА. ПФР могут служить ценным источником оперативных данных, благодаря которым будет инициирован возврат активов или дополнено текущее финансовое расследование (помимо другой поддержки в рамках усилий по ВА)[9]. Спонтанные и целевые рассылки по запросу в ПОО и другие компетентные органы могут принести важную информацию, которая позволит расширить уголовное расследование до уголовного *финансового* расследования и откроет возможности для ограничений или конфискации. Использовать ли финансовые оперативные данные для инициирования новых расследований или расширения текущих — вопрос дискуссионный. Несомненно то, что хорошо составленное, своевременное и информативное СПО с последующим анализом поможет запустить цепочку следственных действий, которые прямо приведут к заморозке и конфискации активов. Внутренняя правовая база должна предписывать и конкретизировать возможные сферы применения финансовых оперативных данных ПОО или другими органами, в том числе в качестве оперативной/наводящей информации или (в некоторых юрисдикциях) для фактического применения в рамках дела.

Помимо СПО, другими источниками оперативных данных, которые получают или анализируют ПФР, могут быть сведения из отчетов об операциях с наличными деньгами, отчетов об электронных переводах, трансграничных деклараций или сообщений, касающихся валюты или ОИП, географически отслеживаемых или специальных отчетов для регуляторных органов, отчетности по ИБС, отчетов о необычных операциях и других типов отчетности от регулируемых секторов, которые предусмотрены законодательством стран или наднациональных блоков.

[9] Группа «Эгмонт». Возврат активов: роль ПФР (2022) (содержит обезличенную версию отчета).

Помимо ФУ, УНФПП и ПУВА, которые подают определенную отчетность в соответствии со Стандартами ФАТФ, в некоторых странах действуют требования по СПО или другой отчетности с учетом внутреннего риска и контекста (например, по операциям с наличными деньгами свыше определенного порогового значения) и в дополнительных секторах, таких как торговцы предметами искусства и антиквариатом, аукционные дома, крупные дилеры, торговцы предметами роскоши, фирмы, содействующие в получении гражданства/резидентства посредством инвестиций, фирмы, оказывающие услуги для высокосостоятельных людей, ломбардные брокеры, офшорные ПУВА и футбольные клубы и агенты. ФУ, УНФПП, ПУВА и другие организации, представляющие отчетность, дают массу полезной информации, которая поступает из финансовых и нефинансовых секторов и может указывать на новые активы, потенциально подлежащие конфискации, в том числе на собираемые этими субъектами данные о надлежащей проверке клиентов.

Следует отметить, что, согласно новому определению, под финансовыми оперативными данными в НР.6 «понимается продукт, вытекающий из анализа, выполненного для извлечения дополнительной пользы из имеющейся или получаемой информации. Что касается ПФР, финансовые оперативные данные — это продукт его оперативного и стратегического анализа». Таким образом, СПО и другие сведения не являются финансовыми оперативными данными. Финансовые оперативные данные представляют собой добавленную ценность, полученную в результате анализа и синтеза исходных материалов или основных продуктов. Это важная концепция для понимания ценности финансовых оперативных данных в контексте ВА.

Значительные изменения в новой Методологии претерпел НР.6. Подчеркивается, что одна из обязанностей ПФР — задействовать широкий круг финансовых оперативных данных и других сведений, которые нужны, помимо прочего, для «разработки доказательств, выявления и отслеживания активов, преступных доходов или средств совершения преступления» (см. раздел «Характеристики эффективной системы»). К числу основных оперативных потребностей, которые ПФР должны поддерживать, относятся выявление активов и возбуждение дел (охватывающих, согласно Основному вопросу 6.2, ОД, ФТ, предикатные преступления и конфискацию). Однако НР.6 затрагивает не только ПФР, но и применение финансовых оперативных данных компетентными органами. В Основном вопросе 6.4 поднимается проблема степени использования финансовых оперативных данных компетентными органами для выявления и отслеживания преступных доходов или средств совершения преступления. Статистика использования финансовых оперативных данных для выявления и отслеживания активов представлена в НР.6, Пример информации 3.

ПФР не только выявляют активы, но могут также играть важную роль в их отслеживании и сборе информации об активах, полученных преступным путем, через оперативные данные, отслеживание финансовых потоков и накопление информации[10]. Дополнительные сведения, собранные ПФР, о чем говорится в ПЗР.29(С), могут быть ключевыми. Дополнительные данные, полученные от подотчетных субъектов, зачастую имеют более высокую ценность для ПФР как источник актуальной информации для выявления активов, чем собственно СПО. Кроме того, ПФР может проанализировать информацию об операциях независимо от СПО или в качестве дополнения к СПО. Наличие таких данных в ПФР может исключить необходимость запроса в подотчетные субъекты на ранних этапах ведения дела. Это положительно влияет на своевременный доступ к информации: ПФР не приходится ожидать ее получения. Ее хранение во внутренней базе позволяет ПФР интегрировать другие источники данных и использовать технологии для информационного анализа. Возможность запрашивать информацию о движении средств обеспечивает непрерывность анализа после первоначального поиска по базам данных ПФР или другим источникам.

Работа аналитиков, благодаря которой становятся доступны источники информации и ее анализ, важна для ПОО независимо от того, направлен ли конкретный запрос или получена ли спонтанная рассылка. Как показывает статистика, собранная Группой «Эгмонт», основная цель поиска активов со стороны ПФР — выявление активов. У некоторых ПФР нет всех полномочий по отслеживанию потенциального преступного имущества, в отличие от его выявления[11]. По результатам выборочного исследования, из 62 ПФР полномочия по отслеживанию имели 44, не имели 18 ПФР[12].

Возможности получать доступ к ИБС, которая существенно влияет на выявление активов, у ПФР разнятся. В вышеупомянутом выборочном исследовании доступ к реестру бенефициарных собственников по запросу имели 24 ПФР, прямой доступ — 28, и совсем не имели доступа 10 ПФР. Чуть больше ПФР могли получать доступ к ИБС, собранной силами ФУ, главным образом по запросу.

[10] Как правило, оперативными считаются данные, создаваемые или получаемые ПФР. Но некоторые ПФР, особенно ПОО-ПФР, могут выполнять функции по сбору доказательств. За преобразование финансовых оперативных данных в доказательства, пригодные для использования, обычно отвечают следователи или прокуроры.

[11] Выявление — первоначальное обнаружение ранее неизвестных активов или имущества. Отслеживание — процесс анализа финансовых операций, который может дать информацию о приобретении активов или распоряжении ими и, в идеале, связывает преступные доходы с активами, которые могут подлежать конфискации.

[12] Группа «Эгмонт». Рабочая группа по обмену информацией. Дата предоставления данных: январь 2025 года.

Таким образом, ПФР могут быть важным источником выявления активов в целях конфискации, в том числе посредством потенциального раскрытия оперативных данных, которые могут привести к открытию дел по КОП или КБОП. Вместе с тем, как рассматривается в последующих главах, ПФР также играют роль ключевого партнера по поиску информации и оперативных данных за границей в поддержку усилий по ВА (см. гл. 6), а также при выявлении обстоятельств и/или приостановке или отсрочке транзакций (см. гл. 4.). Наконец, если ПФР имеют возможность рассылать свои продукты в офисы по возврату активов, это может принести положительные и непосредственные результаты с точки зрения конфискации. В странах следует рассмотреть внедрение ОВА, если будет решено создать таковые, в свою систему ПОО в целях сотрудничества с ПФР. Эффективное сотрудничество между ПФР и ОВА может значительно повысить шансы на успех ВА, особенно при выявлении активов с целью принятия безотлагательных мер, например, по заморозке.

c) Другие источники

Существуют другие возможные внутренние источники для идентификации активов. К ним относятся средства массовой информации, в том числе журналистские расследования, которые могут служить детализированным и обширным источником потенциальных ориентировок по вопросам возврата активов. ГЧП, как сказано выше, также потенциальные источники информации об активах: они могут быть каналом обмена неофициальной информацией между частным сектором и государственными органами, в том числе для предварительного раскрытия сообщений о подозрительных операциях или деятельности.

ВСТАВКА 23. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Расследование, инициированное ПФР, привело к конфискации**

ПФР, данные которого не раскрываются, инициировало дело на основании внутренних уведомлений о подозрениях в ОД.

Была создана целевая группа в составе четырех компетентных органов: антикоррупционного ведомства, органа по возврату похищенных активов, конфискационной комиссии и ПФР. В ходе обысков в помещениях, где часто бывали высокопоставленный правительственный чиновник, его родные и близкие, были обнаружены крупные суммы денег в разных валютах, ювелирные изделия, бриллианты, золотые слитки и ценные товары, в том числе археологические предметы, сокрытые в двух сейфовых ячейках за встроенной в стену библиотекой. При обыске также было выявлено множество документов по недвижимости и несколько банковских документов и контрактов по банковским счетам, открытым в стране и за границей, в том числе банковская выписка со счета, открытого в другой стране того же региона.

Затем ПФР получило сообщения о подозрениях в отмывании денег и существовании зарубежных банковских счетов у бывшего высокопоставленного правительственного чиновника, его родственников и близких людей. ПФР использовало сотрудничество и обмен информацией по линии ПФР – ПФР в отношении банковского счета в зарубежной стране и направило запрос на выявление других счетов или активов, оформленных на имя снятого с должности высокопоставленного правительственного чиновника, его родственников и близких людей, которые подозревались в присвоении государственных средств и злоупотреблении полномочиями, что рассматривается как коррупция. ПФР направило своему зарубежному партнеру запрос на заморозку и выявление движимого и недвижимого имущества, чтобы предупредить распоряжение ими и их передачу третьим сторонам в ожидании решений суда по делу, находящемуся на рассмотрении в национальном суде. Зарубежное ПФР произвело общесекторальные обыски и выявило банковский счет, оформленный на имя супруги чиновника, с балансовым остатком на сумму 28 млн долл. США. Зарубежное ПФР заморозило средства.

ПФР оперативно довело полученную от зарубежного ПФР информацию до судебных органов (после получения надлежащего согласия на раскрытие), в том числе информацию о заморозке активов на зарубежном банковском счете. Было инициировано судебное производство. В ходе процесса был направлен запрос на ВПП в выявлении и заморозке банковского счета и размещенных на нем активов, а также два взаимосвязанных запроса на предоставление дополнительной информации. Был вынесен приговор первой инстанции и взаимосвязанный приговор, а также постановление о конфискации имущества бывшего чиновника и его супруги в пользу государства.

В странах, где ведутся реестры бенефициарных собственников, эти субъекты или агентства, возможно, могут участвовать в мероприятиях по возврату активов. Имея высокий потенциал и хорошую обеспеченность ресурсами, они могут способствовать открытию потенциальных дел на основе выявленных в реестрах расхождений или серьезных сигналов опасности, связанных с определенными юридическими лицами. Рекомендуется создавать открытые каналы доступа к таким реестрам между ПОО и другими компетентными органами, чтобы обеспечить возможность передачи такой информации.

Аналогично регуляторные и надзорные органы могут иногда предоставлять правоохранительным органам ценные ориентировки, например информацию о незарегистрированной подозрительной деятельности, которая была зафиксирована и документально подтверждена в ходе проверок подотчетных субъектов. Это не общепринятый подход к инициированию дела, но он возможен. Полномочия надзорных органов по предоставлению информации о незарегистрированной подозрительной деятельности (например, о поочередном открытии/закрытии счета или удалении платежной информации) могут варьироваться в зависимости от правовой базы, но у внутренних надзорных органов должна быть возможность информировать правоохранительные органы страны о потенциальной преступной деятельности при условии соблюдения конфиденциальности.

Жалобы пострадавших, сведения от общественности, сообщения от разоблачителей, информация в СМИ, журналистские расследования и различные открытые источники, в том числе детализированная отчетность НПО и антикоррупционных органов, могут служить источниками информации, которая станет поводом для расследования в целях возврата активов. Например, в Австралии был начат процесс по возврату активов на основе информации, полученной из этих типов источников, включая отчетность НПО и сообщения в средствах массовой информации. Эти случаи не имели отношения к передаче уголовного дела или к запросу на ВПП; процесс КБОП был инициирован в отношении активов, выявленных в Австралии. В таких ситуациях благодаря информации из подобных источников ПОО были осведомлены о возможных площадках для возврата активов.

Данные из открытых источников все чаще приводят к инициированию расследований в связи с ВА, даже если такая информация не была направлена на это. Например, видео, снятое с помощью беспилотника, публикации в социальных сетях (особенно с привязкой к местоположению) или разрешения на строительные работы с указанием имен — всё это нетипичные основания для начала или расширения расследований для ВА. Так, было точно определено местоположение моторной яхты подозреваемого, после того как судно было замечено на снимке в социальных сетях в публикации о доступных причалах. Следователи, предполагавшие лишь примерное местоположение судна, смогли получить мгновенное содействие из страны, где находились пристань и актив.

Разоблачители могут играть исключительно важную роль в предоставлении действенных оперативных данных как в уголовных расследованиях, так и в расследованиях, связанных с ВА. В некоторых юрисдикциях существуют различия между терминами «разоблачитель», «свидетель, сотрудничающий со следствием», «информант» и др.; здесь под разоблачителем понимается человек, располагающий важной инсайдерской информацией, которая может быть использована для инициирования или расширения расследования. Занимая выгодное положение внутри сетей ОД/ФТ и/или компаний, разоблачители могут предоставить информацию из первоисточника об управляющих ими физическими лицами, оперативной динамике, схемах и прочем и существенно помочь следователям в определении местоположения активов и демонтаже преступных организаций. Однако они сталкиваются с двойным риском: с одной стороны, их причастность в прошлом к преступникам и незаконным деньгам может привести к расследованиям также и в их отношении, что потенциально препятствует их сотрудничеству с ПОО; с другой стороны, такое сотрудничество может повлечь за собой ответные меры бывших партнеров.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Таким образом, в странах может быть рассмотрено принятие законов об информировании о неправомерных действиях, что должно побудить людей, причастных к сетям ОД/ФТ, раскрывать известную им полезную информацию. Подобные законы, как правило, предусматривают для разоблачителей некоторую форму иммунитета (или по меньшей мере смягченный приговор) за любые ранее совершенные преступные деяния, напрямую связанные с сетями/людьми, информацию о которых они предоставляют, что повышает интерес к сотрудничеству и делает такие взаимодействия более удобными. Эти законы могут освобождать разоблачителей от обязательств по возмещению ущерба за нарушение условий договора о неразглашении конфиденциальной информации и/или от привлечения в качестве ответчика по иску за предоставление информации ПОО или другим компетентным органам.

В особо опасных случаях (например, при раскрытии разоблачителем информации о сети финансирования терроризма) законодательство также может предусматривать некоторую форму защиты (защита свидетеля, предоставление новых идентификационных данных и т. д.). Гарантии конфиденциальности и защищенные каналы для прямого информирования компетентных органов о преступлениях и неправомерных действиях (в рамках сообщений «только для служебного пользования») могут быть недостаточными мерами, особенно в случаях, когда компания или учреждение причастны к преступной деятельности. Например, Директива ЕС 2019/1937 о защите лиц, сообщающих о нарушениях законодательства ЕС, предусматривает общий стандарт защиты информирования о неправомерных действиях и разоблачителей и содержит многие из аспектов, отмеченных выше. Каждый из этих аспектов может способствовать уголовному преследованию и ВА. В некоторых контекстах, в частности в случае подкупа иностранных должностных лиц, международные конвенции, например конвенция ОЭСР (ратифицированная в 46 юрисдикциях), могут предусматривать защиту разоблачителей, сообщающих о соответствующих преступлениях.

С точки зрения внутренних источников выявления активов к основным направлениям относятся: текущие расследования (как по уголовному, так и по административному производству / в сфере регулирования); ПФР и информация, к которой они имеют доступ и которую они получают и анализируют; открытые источники; другие официальные источники (вне доступа правоохранительных органов), которые могут помочь в выявлении активов.

3.2.2. Источники информации в других странах

С точки зрения потенциальных направлений выявления активов и поиска возможностей для ВА не менее полезны источники информации, поступающей из-за рубежа. Вместе с данным разделом следует изучать п. 6.1 о неформальном международном сотрудничестве, где рассматриваются особые направления, представленные в п. 19 ПЗР.40. В странах следует расширить возможности соответствующих ПОО, введя режим ВА и проактивные политики, которые позволят эффективнее выявлять, отслеживать, замораживать и конфисковывать преступное имущество. Это может включать в себя изучение ситуации на границах страны и за ее пределами.

a) Валютный и пограничный контроль

В странах следует внедрить Рекомендацию 32 о курьерах наличных денег: ввести систему декларирования или раскрытия валюты или ОИП, перевозимых через границу в размере, превышающем установленное максимальное пороговое значение в 15 000 долл. США или евро (или меньше). Это должно охватывать все физические трансграничные перевозки (совершаемые, например, пассажирами в аэропортах и портах, в пунктах пересечения границ, бронированными автомобилями для коммерческих перевозок), почтовые отправления и грузы. Что немаловажно, помимо того чтобы квалифицировать контрабанду наличных денег как преступление или административное правонарушение с эффективными, соразмерными и сдерживающими штрафными санкциями, в странах должны быть возможности для конфискации валюты или ОИП, если они связаны с ОД, предикатными преступлениями ОД или ФТ. Для этого, согласно Р.32, есть два оперативных подхода: 1) исполнительное производство в случае представления ложной декларации или ее отсутствия; 2) конфискация наличных денег / ОИП, связанных с ОД, ФТ и предикатными преступлениями.

Многие юрисдикции фокусируются главным образом на административных штрафах за ложную декларацию о валюте или за ее непредставление. Часто эти штрафы низкие и не имеют сдерживающего потенциала, что подрывает эффективность Р.32. Р.32 предписывает применение действенных, соразмерных и сдерживающих санкций как за ложную декларацию, так и за ее непредставление при условии, что валюта или ОИП связаны с ОД, ФТ или предикатными преступлениями (см. ПЗР.32, п. 6). В Стандарте не предусмотрены санкции за непредставление декларации и представление ложной декларации, но есть отсылка к Р.4, в которой говорится о «связи» с ОД, ФТ и предикатными преступлениями и отмечена необходимость конфискации. На практике во многих странах эти требования реализуются в виде внутренних полномочий по полной или частичной конфискации недекларированных или ложно декларированных сумм (или суммы, превышающей частично декларированную). В ряде стран дополнительно применяют санкции или штрафы при контрабанде наличных денег.

Согласно Р.32 и в целях совершенствования финансовых расследований, связанных с трансграничной контрабандой, в странах для ПФР следует обеспечить доступ к информации, полученной через систему декларирования или представления информации, либо напрямую (когда для ПФР доступны все валютные декларации), либо через систему, которая информирует ПФР о подозрительных трансграничных валютных инцидентах. Это позволит повысить потенциал ПФР по использованию этой специфической категории информации, которая, помимо прочего, открывает возможности для возврата активов. Более того, согласно Р.32, должно быть обеспечено международное

сотрудничество по исполнению этих мер контроля и координация с соответствующими внутренними органами (таможенными, иммиграционными и другими).

Такое сотрудничество и координация помогут установить связь между отдельными выявленными случаями незаконной деятельности курьеров наличных денег и расследованиями. Это создаст возможности для принятия более масштабных мер по уголовному преследованию и конфискации.

«Рекомендация 32 разработана с целью лишить террористов и других преступников возможности финансировать свою деятельность или отмывать доходы, полученные в результате преступлений, через физическую трансграничную перевозку валюты и оборотные инструменты на предъявителя» (ПЗР.32). Движение наличных денег через границу по-прежнему представляет серьезную угрозу с точки зрения способов отмывания денег, совершения предикатных преступлений и доставки средств, предназначенных для совершения террористических актов или для отдельных террористов и группировок, до их планируемого пункта назначения. Риски ОД через перемещение наличных денег и других незаконных наличных средств зависят от уникальных обстоятельств страны, но могут повышаться, если: в стране протяженные, прозрачные, неконтролируемые границы; значительный объем движения через границу (в том числе с целью торговли, туризма или повседневного перемещения до места работы и обратно); страна используется для отмывания зарубежных преступных доходов; полученные в стране преступные доходы отмываются преимущественно за границей. Выявление контрабандных наличных денег и способность органов запрашивать дополнительные сведения в таких условиях позволяют компетентным органам установить, подозрительно ли движение наличных денег, связано ли оно с преступлением и требуются ли дополнительные следственные действия (помимо ареста валюты).

В странах следует уделять больше внимания конфискации наличных денег, связанных с преступной деятельностью, но таможенные служащие чаще всего бывают не осведомлены о связи между наличными деньгами и преступлением, что снижает эффективность использования полномочий согласно Р.32. Приведение в исполнение этой системы контроля способно дать ценный источник следственных ориентировок. Это может привести к возбуждению дел гораздо более сложных, чем они могут показаться на момент задержания контрабандиста. Конечно, люди перевозят наличные деньги в личных целях и на самых разных законных основаниях, но отдельный контрабандист, который перевозит валюту в связи с преступной деятельностью, может быть частью крупной преступной сети. Возможно, что человек регулярно (например, раз в месяц) подает правдивую декларацию или всякий раз перевозит суммы, которые близки к порогу декларирования, что может быть воспринято как «красные флаги» и привести к его задержанию и официальному допросу.

Р.32 предусматривает два варианта конфискации: контрабандная валюта конфискуется на основании такого преступления, как контрабанда, или представления ложной декларации (обычно сопровождается наложением штрафа); расширенное расследование, которое может привести к КОП или КБОП в связи с другими преступлениями (например, ОД или предикатными преступлениями), всего лишь частью которых является трансграничное перемещение наличных денег незаконного происхождения. В странах нужно быть готовыми к обоим вариантам. На обучении ПОО можно напомнить о том, что за подозрительными трансграничными инцидентами с валютой может стоять более масштабная преступность и что надлежащая координация действий с другими компетентными органами или зарубежными партнерами позволяет подтвердить или развеять подозрения. В странах можно рассмотреть необходимость методической помощи соответствующим органам в распознавании ситуаций, когда требуется переход от преступлений, связанных с контрабандой, к полномасштабному расследованию ОД. Четкие показатели или критерии помогут специалистам определить, когда сфера расследования должна быть расширена.

Даже небольшие суммы недекларированных наличных денег могут иметь значение в уголовном контексте. В одних странах, например в Великобритании, применяется минимальный порог при аресте наличных денег, связанных с преступлением (1000 фунтов стерлингов). В других допускается арест любой суммы, если оперативные данные указывают на преступный умысел (например, наличные деньги предназначены для покупки огнестрельного оружия).

Введение трансграничного контроля в соответствии с Р.32 также обеспечивает косвенную возможность конфискации, обусловленную тем, что декларации могут представлять ценные финансовые оперативные данные для следователей. Даже правдивые декларации могут содержать полезную информацию о местоположении, привычках, характере перемещений и близких людях субъектов для уголовных расследований или КБОП и будут способствовать выявлению других активов и неизвестных связей.

В обновленном НР.8 этому вопросу уделено больше внимания в сравнении с предыдущей версией Методологии. В Основном вопросе 8.7 записано: «Насколько эффективна система декларирования или раскрытия информации при выявлении и аресте недекларированных или ложно декларированных трансграничных перемещений валюты и ОИП и в какой мере пограничные, таможенные или другие соответствующие органы применяют результативные, соразмерные и сдерживающие санкции? В какой мере система приводит к конфискации валюты или оборотных инструментов на предъявителя, связанных с ОД/ФТ или предикатными преступлениями?» Во втором предложении отмечен режим Р.32 как потенциальный источник для решения вопросов ВА. Рекомендуется отслеживать в странах «информацию, связанную с прогрессом имплементации системы, в том числе данные о количестве и ценности трансграничных деклараций/заявлений, принятых мерах, способах обмена информацией между пограничными/таможенными и другими соответствующими компетентными органами, стоимости выявленного и конфискованного преступного имущества и имущества соответствующей стоимости» (НР.8, Пример информации 7).

Независимо от выбранной модели контроля незаконного перемещения наличных денег через границу следует обеспечить, чтобы соответствующие органы были наделены всеми необходимыми полномочиями по обмену информацией с другими ПОО и ведомствами в пределах страны и в других юрисдикциях, что будет способствовать своевременному информированию о подозрительных операциях с наличными деньгами на границе. При имплементации такой системы декларирования / раскрытия информации в точках въезда в страну и выезда из нее, в том числе в аэропортах, морских портах и на пересечениях железных дорог и автодорог на сухопутной границе, в стране должно быть обеспечено наличие соответствующих полномочий на перехват незаконных наличных денег и пресечение их ввоза в страну или вывоза из нее, независимо от того, являются ли наличные деньги незаконными в силу их сокрытия и контрабанды или по причине их связи с другими уголовными преступлениями.

Точный механизм применения ограничений к валюте или ОИП может варьироваться в зависимости от страны или даже от представленных на границе учреждений (если там более чем один соответствующий орган). Однако государство должно обеспечить быстрый перехват незаконных наличных денег и их сохранность в целях расследования силами компетентного органа, будь то посредством прямого контакта или оперативного направления в другое ПОО.

Связь между Р.4 и Р.32, особенно в том, что касается Основных вопросов НР.8, обозначена недостаточно четко. Перемещение валюты через границу дает возможность правоохранительным органам пресекать самые устойчивые и коварные методы ОД, инициировать расследования и выявлять активы, потенциально подлежащие возврату непосредственно по следам преступления, такого как контрабанда, или более масштабной преступной деятельности, о которой стало известно вследствие спонтанных или целенаправленных правоохранительных мер на границе. Согласно внутренней концепции ВА может быть принято решение о наращивании в стране инвестиций в обнаружение трансграничного перемещения валюты и о расширении в этой связи следственных ориентировок. Надежная имплементация Р.32 поможет развивать доверительные отношения с международными партнерами, сдерживать финансовые преступления и эффективно возвращать преступные доходы и средства совершения преступления.

Вместе с тем в юрисдикциях следует позаботиться о соблюдении прав каждого, кто въезжает на их территорию и покидает ее. Р.32 предписывает обеспечивать в странах «строгие меры защиты для гарантии надлежащего использования информации, собранной через системы декларирования / раскрытия информации, но безо всяких ограничений: a) торговых расчетов между странами за товары и услуги; b) свободы движения капитала». Это отражает обеспокоенность по поводу того, что существующая система может препятствовать торговле или потокам капитала. Кроме того, есть весомые опасения относительно способа имплементации систем, который может нарушать права людей, пересекающих границу.

Во-первых, не считается незаконным путешествовать с наличными деньгами, даже с крупными суммами (при условии, что не нарушаются ограничения против утечки капитала, действующие в конкретных странах). Во-вторых, границы — это чувствительная зона, где права человека могут быть затронуты в связи с вопросами безопасности: от общественной безопасности и противодействия терроризму до пограничного и иммиграционного контроля. Но это не означает, что приостанавливаются все права личности, что права применяются только к гражданам или что человек не имеет права на неприкосновенность частной жизни и имущественных прав, в том числе право не подвергаться необоснованным обыскам или арестам. Проводить обыски, аресты, задержания и опросы в пограничной зоне следует с соблюдением норм внутреннего законодательства. В-третьих, точками въезда чаще всего являются места, где компетентные органы взаимодействуют с людьми, которые переживают конфликт, ищут убежища или испытывают другую кризисную ситуацию.

Таким образом, власти должны учитывать, что человек может находиться в уязвимых обстоятельствах. Это также место, где государственные органы уделяют особое внимание мониторингу подозрительной деятельности и предупреждению преступлений. В странах следует обеспечить, чтобы любые действия правоохранительных органов, в том числе первоначальное выявление и составление профиля лиц для обнаружения контрабандных наличных денег, соответствовали внутреннему законодательству и предусматривали защиту прав согласно международным законам.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Внутренняя стратегия ВА (отдельный документ или комплекс политик) должна быть направлена на решение проблемы курьеров наличных денег посредством политик, целей и мероприятий. В стране, где разработана стратегия обеспечения безопасности границ, может быть предусмотрено и обнаружение незаконных наличных денег. Граница — это не только проблема иммиграционного контроля, но и неизбежная уязвимость как площадка для перемещения людей, товаров и денег. Как отмечает ФАТФ в Р.32, Рекомендация пока не охватывает золото, драгоценные металлы и камни[13]. Однако эти предметы, наряду с предоплаченной ценностью и картами памяти, могут вызывать те же опасения, что и наличные деньги, поскольку представляют собой движимую ценность, средство обмена, обладают высокой ликвидностью и используются для ОД. Р.32 устанавливает, что страны могут по своему усмотрению охватывать эти вещи в рамках таможенных законов и нормативных актов. Этот подход можно рекомендовать в зависимости от рисков страны.

Границы (в том числе аэропорты и морские порты) могут предоставлять неиспользованную возможность для обнаружения потенциальной преступной деятельности — контрабанды наличных денег — и запрета наличных денег преступного происхождения или назначения, что позволяет повысить эффективность ВА. Кроме того, это хорошая возможность негласного контроля за лицом, пересекшим границу (с правдивой декларацией или нет), из оперативных соображений, если человек представляет интерес для правоохранительных органов. Это согласуется с требованием Р.40 о том, что у компетентных органов, ведущих дела по ОД и ФТ, должна быть возможность «отсрочить или отклонить арест подозреваемых и/или арест денег для выявления лиц, причастных к такой деятельности, или в целях сбора доказательств». Если подобные меры не внедрены, применение таких методов, как контролируемые поставки и операции под прикрытием, невозможно.

Рекомендуется уделить в странах должное внимание ввозу и вывозу наличных денег и продумать внутренние меры и следственные действия в этой области с учетом соответствующего риска. В стране может быть выделен тот или иной аспект (при внимательном отношении к тому и другому). Стоит отметить, что поток наличных денег, полученных преступным путем, за пределы государственных границ не освобождает страну от обязательства принимать меры, когда они необходимы. Если наличные деньги перемещаются за пределы юрисдикции страны или ее досягаемости, компетентные органы могут принять ответственные меры: 1) информировать зарубежных партнеров-ПОО через официальные или неформальные каналы о соответствующих подозрениях, связанных с курьером; 2) по возможности начать расследование и конфисковать средства, которые находятся за границей. Очевидная привлекательность наличных денег для ОД связана с их мобильностью, заменяемостью и относительно «анонимным характером» (хотя купюры и нумерованные), а также с возможностью их быстрой передачи в другие руки, конвертации или обмена. Страны часто должны работать сообща и объединять информацию и оперативные данные, чтобы раскрыть трансграничную контрабанду или схему ОД.

Возможность использования трансграничного валютного контроля как потенциального источника конфискационных мер зависит от ряда факторов. Органы, обеспечивающие работу системы, должны иметь потенциал обнаружения подозрительной деятельности, которая указывает на контрабанду. Для этого нужны знания и опыт в наблюдении за людьми, выявлении вероятных признаков контрабандистов и их транспортных средств или багажа, обстоятельств перемещения. По-настоящему проактивный подход ПОО к обеспечению работы системы декларирования или раскрытия информации предполагает владение как гибкими навыками (умением оценивать поведение людей и способностями к межличностному общению), так и навыками работы с техникой (рентгеном, датчиками, камерами и т. д.).

[13] В ПЗР.32 записано: «При обнаружении необычного трансграничного движения золота, драгоценных металлов или драгоценных камней, возможно, в стране следует информировать таможенную службу или другие компетентные органы стран, из которых эти предметы происходят и/или которые являются их пунктом назначения, и обеспечить сотрудничество для установления источника, пункта назначения и цели перемещения таких предметов, а также для принятия надлежащих мер».

Во многих странах используют технологии, которые упрощают профилирование и выявление на раннем этапе, а затем вступают в контакт с теми, кто представили декларации или, предположительно, уклонились от этого. Задействуют, например, обученных собак или применяют различные методы наблюдения, в том числе инфракрасный и дистанционный контроль.

В случае ареста вывозимых из страны денег турист, вероятно, больше не сможет вернуться на ее территорию. Арестованные ввозимые деньги могут принадлежать как резиденту, так и нерезиденту страны, и если это турист, он может быть депортирован. Соответственно, окончательный переход от ареста к конфискации возможен в некоторых юрисдикциях независимо от того, вернется ли человек после ареста активов. В момент ареста денег туристу могут предоставить уведомление и информацию о порядке оспаривания процедуры ареста наличных денег на границе (в ряде стран под уведомлением понимается просто акт изъятия личного имущества или багажа туриста, а расписка об аресте содержит информацию о порядке подачи заявления на возврат денег). Отказ от оспаривания процедуры ареста может привести к конфискации по умолчанию, что обычно и происходит, когда человек пересекает границу и не возвращается. Согласно законодательству некоторых стран, арест активов на границе считается окончательной конфискацией с юридической точки зрения.

Чтобы усилить трансграничный валютный контроль для достижения положительных результатов ВА, власти могут предпринять следующие шаги:

- Ввести обязательное декларирование. В странах можно рассмотреть преимущества обязательных письменных деклараций физических и юридических лиц, которые перевозят наличные деньги или ОИП сверх установленного порога, во всех точках въезда и выезда. Введение таких деклараций позволит органам получать сведения о значительных движениях валюты в режиме реального времени и перемещении сомнительных средств, а также даст понимание, необходимо ли вмешательство. В отличие от системы устного информирования, данные документируются и могут пригодиться в дальнейшем. В отличие от системы пассивного раскрытия информации, когда пассажир заполняет отчет, если его об этом попросят, обязательные письменные декларации носят более упреждающий характер. Система декларирования может быть в большей степени автоматизирована, позволяет выявлять другие преступления (например, въезд без визы, контрабанду запрещенных предметов), определять местоположение опасных или разыскиваемых лиц и может подключаться к правительственным биометрическим системам. В зависимости от характера пересечения границы декларирование возможно в индивидуальном формате, а органы могут применять его по мере необходимости.

- Усилить контроль в точках въезда. В странах можно рассмотреть установку технических средств наблюдения и сканирования в аэропортах, морских портах и на пограничных пунктах, а модернизацию систем — за счет финансирования из конфискованных средств. Можно использовать профили рисков для проверки лиц, которые могут попытаться пронести недекларированные или незаконные средства. Для обнаружения наличных денег можно использовать обученных собак в сопровождении кинолога. Можно заключать партнерства между странами с договоренностями о сотрудничестве и финансировании общих систем пограничного контроля наличных денег.

- Обучать соответствующие компетентные органы. В странах может быть разработан комплекс сигналов опасности, основанных на моделях поведения и обстоятельствах, которые могут указывать на контрабанду или подозрительные действия на границе. Для этого нужна специализированная подготовка по выявлению сигналов опасности, связанной с ОД, например провоз валюты определенными способами. Обучение таможенных органов может охватывать протоколы взаимодействия с ПФР и ПОО при обнаружении подозрительной деятельности.

Чтобы усилить механизмы ВА для борьбы с курьерами незаконных наличных денег, в странах можно рассмотреть:

- Риск-ориентированный подход к обработке валютных отчетов. Риск-ориентированная модель позволит непрерывно контролировать и анализировать данные по трансграничным валютным декларациям и крупным операциям. Это может выполнять соответствующий компетентный орган на границе или ПФР.

- Связь с ПФР. В странах можно обеспечить прямой доступ ПФР к валютным отчетам/декларациям, даже если это вызовет (незначительные) задержки. На основе этих данных ПФР будет выполнять стратегический анализ, в частности, для выявления отклонений от нормы, тенденций или изменений в моделях.

- Эффективная конфискация. Инструменты КОП и КБОП позволят конфисковывать активы в связи с арестом недекларированных или ложно декларированных наличных денег. Если в стране законодательно предусмотрена административная или ведомственная конфискация, которая не требует судебного постановления, при условии, что арест не оспаривается, граница может стать надлежащей площадкой для санкционированной конфискации.
- Стратегическое использование международного сотрудничества. Следует направлять зарубежным партнерам официальные и неформальные предупреждения о подозрительных трансграничных инцидентах с наличными деньгами, особенно если в получающей запрос стране действительно могут провести расследование и сразу же принять меры. И в этой стране, в свою очередь, должны реагировать на запросы или предупреждения о контрабанде наличных денег. Между ПОО граничащих стран может быть подписан МоВ на предмет параметров сотрудничества в контексте Р.32. Кроме того, необходимо обеспечить хранение валютных отчетов и возможность поиска по ним в ответ на запросы из-за рубежа.

В ряде стран признаны целесообразными ограничения на использование наличных денег (и ОИП) во внутренних операциях. Запрет операций с наличными деньгами сверх установленного порога и арест наличных денег в случае нарушений может способствовать обнаружению финансовых преступлений и ВА. Однако от разработчиков политик введение таких ограничений требует тщательного анализа последствий финансовых исключений. В некоторых юрисдикциях обнаружили, что политики, нацеленные на создание безналичного общества, привели к росту подпольных сделок вне поля зрения компетентных органов.

b) Входящие запросы, указывающие на преступное имущество или поведение

Одно из малоизученных направлений ВА — входящие запросы на ВПП и другие неформальные запросы, которые могут быть напрямую не связаны с конфискацией (см. ПЗР.40, п. 18). Получив входящий запрос на ВПП или другой запрос, нужно прежде всего оценить его и предоставить помощь в соответствии с договорными обязательствами. Вместе с тем запрос может содержать и ценные оперативные данные или ориентировки, которые могут указывать на подозреваемых или активы внутри страны. Лица и субъекты, упомянутые в таком запросе, хотя и могут быть второстепенными по отношению к главной цели запроса, становятся известны в ходе уголовного расследования, проводимого в другой стране. Информацию о причастности к преступлению от надежного партнера можно считать разумным основанием дополнительной проверки конкретного факта, если есть связь с внутренним делом.

Первичная цель при изучении любого запроса (идет ли речь о ВПП, обращении Группы «Эгмонт» или неформальном запросе) — понять, какие именно данные запрашивает страна. Возможные вторичные цели — проверить, могут ли (или должны ли) факты и обстоятельства, описанные в запросе, иметь последствия для получившей его страны. На основе информации из запроса может быть начато расследование или внутреннее конфискационное производство. В странах полезно рассмотреть такую возможность. Однако, прежде чем начинать внутреннее расследование, нужно провести оперативные консультации с запрашивающей страной, в частности, чтобы избежать вмешательства в операции запрашивающих стран. Очевидно, что в получившей запрос стране не следует принимать мер, которые могут каким-либо образом скомпрометировать расследование, инициированное зарубежными коллегами в их стране, но важно учитывать его вероятные связи с тем, что происходит в принимающей запрос стране. Требует изучения то, что не было в фокусе внимания запрашивающего государства. Если из содержания запроса на ВПП вытекает необходимость финансового или связанного с ВА расследования, возможно, потребуется разрешение запрашивающей стороны на последующее использование информации в пределах страны, получившей запрос. Также рекомендуется обсудить, какое из расследований будет приоритетным в случае разногласий.

Нет необходимости целенаправленно изучать входящие запросы на ВПП и другие типы запросов на предмет потенциального преступного имущества или соответствующей ценности. Но если в запросе есть указания на преступления или соучастников, которые тесно связаны с получившей запрос страной, то такую информацию рекомендуется учитывать как потенциально полезную. Иногда после консультаций с запрашивающей стороной можно по договоренности рационально разделить задачи следователей двух стран, а мероприятия по ВА провести в пределах получившей запрос страны. Чтобы скоординировать усилия, можно создать ГСР.

Для центральных органов или подразделений компетентных органов, которые взаимодействуют с внешними партнерами, регулярно получают и обрабатывают запросы, может быть полезным включить внутренние расследования в контрольный список задач, решаемых при рассмотрении запросов из-за рубежа. Реализацию мер по ВА следует отнести к второстепенным задачам обработки входящих запросов. В итоге не будет лишней нагрузки для таких органов, но они смогут по меньшей мере рассмотреть этот аспект. Если в этом отношении запрос перспективен, можно провести консультации по ВА с экспертами или финансовыми следователями в своей стране. Если центральные органы не решают такие задачи, поскольку сфокусированы на формальных аспектах, то лучше всего оценить суть таких запросов для потенциальных целей углубленного внутреннего расследования могут исполнительные органы.

Входящие запросы могут указывать на вероятных преступников и преступное имущество в получившем запрос государстве, причем не все это будет иметь отношение к инициированному (за рубежом) расследованию. Такой запрос может стать и серьезным индикатором, поскольку запрашивающая сторона достаточно уверена в том, что дело имеет отношение именно к той стране, куда запрос направлен в первую очередь, а ее достаточно зрелое и перспективное расследование оправдывает необходимость ВПП. Входящие запросы могут быть значимым «источником» потенциальных дел и могут инициировать заморозку, арест или конфискацию активов при условии надлежащего соблюдения процедур для получения согласия запрашивающей страны. Компетентным органам следует быть готовыми к такому повороту, даже если в запросе нет явных связей с событиями (или активами) внутри страны, поскольку это может вскрыться в ходе его исполнения. Этот путь выявления возможных активов предполагает открытый проактивный подход с должным учетом потенциальных уязвимостей.

c) Другие источники

В ПЗР.40 говорится, что страны должны иметь возможность обмениваться с зарубежными партнерами любой релевантной информацией о вероятном преступном имуществе или соответствующей ценности за границей, если даже нет запроса на такие данные. Если страна, раскрывающая информацию, не планирует у себя принимать меры к таким активам, их может реализовать получившая информацию страна. Подобного рода инициативный обмен или раскрытие информации возможны на разных уровнях, в том числе по линии ПФР — ПФР, полиция — полиция, судебный орган — судебный орган.

Толчком к инициированию расследований и в конечном итоге к ВА могут послужить открытые источники. Информация из журналистских расследований или разоблачений может побудить власти к расследованиям и принятию мер в отношении потенциально преступного имущества в своих юрисдикциях. Как и во внутреннем контексте, жалобы пострадавших, сведения от общественности, сообщения от разоблачителей и различные открытые ресурсы, в том числе детализированная отчетность НПО и антикоррупционных органов, могут служить источниками информации для целей возврата активов. Не имеет значения, если это зарубежные источники (например, международная пресса). Более того, в результате раскрытия такой информации, как, например, в случае с «Панамскими документами», вопросы могут начать поступать из десятков стран, что инициирует расследования и потенциальные дела. Офицеры связи ПОО и дипломатические сотрудники за рубежом также могут получать информацию из открытых источников, в том числе на местном языке. Читая иностранную прессу, они могут узнавать нужные сведения и передавать их ПОО своей страны. Они могут общаться с местными жителями, владеющими информацией об уголовных преступлениях, которая также может заинтересовать отечественные органы. В гл. 6 представлены дополнительные рекомендации по этим вопросам, в том числе касающиеся ПЗР.40, п. 19.

3.3. Своевременный доступ к информации и базам данным для компетентных органов

Как следует из Р.31, компетентные органы должны «иметь своевременный доступ к широкому кругу информации, в частности, для выявления и отслеживания преступного имущества и имущества соответствующей стоимости». Сюда относятся, помимо прочего, общая информация и информация о бенефициарных собственниках, сведения налоговых органов, данные из реестров активов (например, земель, недвижимости, транспортных средств, акций или других активов) и реестров гражданства, резидентства, получателей социальных услуг и др.». В Непосредственном результате 8 указано, что необходимо обеспечить доступ к разнообразной информации в целях содействия в выявлении и отслеживании преступного имущества и имущества соответствующей стоимости (Специфический фактор 13).

Базы данных могут варьироваться в зависимости от страны, но, как отмечено выше, в п. 3.1, к ним могут относиться правительственные базы данных, будь то содержащие сведения из открытых источников или непубличную информацию различных ведомств и учреждений, в том числе ПФР, а также частные или коммерческие базы данных, которыми можно пользоваться по подписке или по лицензии.

3.4. Отслеживание активов

3.4.1. Следственные меры и методы

Отслеживание активов играет важнейшую роль в финансовых расследованиях, поскольку это позволяет органам выявлять и оценивать активы, полученные преступным путем, с целью возможного применения ограничений. В Рекомендации 4 отмечено, что в странах следует обеспечить правовые базы, позволяющие компетентным органам выявлять, отслеживать и оценивать преступное имущество и имущество соответствующей стоимости. Это должно быть подкреплено принятием мер по оперативной заморозке или аресту такого имущества без предварительного уведомления в целях предупреждения распыления. В прилагаемой Пояснительной записке дополнительно подчеркивается важность обеспечительных мер, в том числе законодательных. Они должны быть эффективными, гибкими и направленными на устранение рисков, связанных с преступным имуществом.

В соответствии с этими принципами отслеживание активов требует многостороннего подхода, основанного на следственных методах, своевременном доступе к данным и межведомственном взаимодействии, как отмечено в Р.30 и Р.31. Успех в отслеживании активов в значительной мере зависит от своевременного доступа к широкому кругу данных. Речь идет о доступе к информации о владельцах в различных реестрах, которые охватывают недвижимость, транспортные средства, корпоративные акции и другие категории активов.

а) Финансовые расследования

Согласно ПЗР.30, финансовое расследование, проводимое правоохранительными или следственными органами, влечет за собой «тщательное изучение финансовых дел, связанных с преступной деятельностью». Как следует из ПЗР.30, подобного рода расследование имеет несколько целей:

- выявление размера преступных сетей и масштаба их деятельности;
- отслеживание и выявление преступного имущества и активов соответствующей стоимости;
- разработка доказательств для обоснования уголовных производств и конфискационных процессов.

К дополнительным целям, помимо указанных в Р.30, относятся пресечение использования финансовой системы в ОД, ФТ, предикатных преступлениях и предупреждение распыления преступного имущества.

Параллельное финансовое расследование, дополняя традиционные уголовные расследования, фокусируется на финансовой стороне деяний, таких как ОД, ФТ и предикатные преступления. Для одних преступлений, особенно для финансовых или экономических, оно уже будет основным или неотъемлемым аспектом уголовного расследования. По другим преступлениям такое расследование может проводиться параллельно с иной работой по установлению фактических обстоятельств и следственной деятельностью. С функциональной точки зрения различий между параллельным финансовым расследованием и финансовым расследованием нет, но в странах используют разные термины.

Финансовое расследование — это обычно структурированный многоэтапный процесс. Цель — восстановить владение финансовыми и другими активами, которые прямо или косвенно связаны с подозреваемыми независимо от того, преступные ли это активы и какие именно являются таковыми, и определить правовые основания для применения мер конфискации. Такие расследования выходят за рамки сбора и анализа финансовых данных. Их следует рассматривать как комплексные следственные процессы, сопоставимые по важности с традиционными уголовными расследованиями, нацеленными на выявление ответственных за незаконную деятельность. Они составляют основу мероприятий по ВА и требуют специализированных экспертных знаний не только в области правоприменения, но и в юридическом и финансовом анализе.

b) Ключевые понятия в финансовых расследованиях

Сбор данных. Включает систематическое получение и упорядочение данных — экономических, финансовых и связанных с активами. Сюда входит:

- анализ биографии и уголовного профиля преследуемого;
- выявление счетов, финансовых связей и ФУ, в которых они размещены;
- выявление действующих юридических лиц или образований, аффилированных с объектом.

Согласно Р.31 и ПЗР.24(B), в странах следует создавать эффективные механизмы обработки информации, такие как базы данных или системы подачи запросов и реагирования на них, и обеспечить, чтобы все внутренние ФУ вели мониторинг среды для выявления подозреваемых (физических или юридических лиц), которые держат счета в таких учреждениях или поддерживают с ними связи. Это позволит значительно сузить область финансового расследования. При обнаружении соответствующих учреждений-посредников следует направить им запрос на предоставление документации по конкретным финансовым связям с подозреваемыми либо принудить их это сделать. Очень важно тщательно продумать, какую информацию запрашивать. С учетом значительного объема имеющихся в ФУ данных, доступ к которым регламентирован законодательно, на этом этапе важно принимать обдуманные решения, чтобы не перегрузить расследование избыточной информацией. Рекомендуется предварительно оценить возможность уточнения и фильтрации объема запрашиваемой информации, отсрочив сбор более обширных данных на момент, когда у следствия возникнут дополнительные потребности.

Не все финансовые операции проходят через традиционные банковские учреждения, поэтому очень важно определить, нет ли других финансовых потоков (например, денежных переводов, мгновенных платежей, мобильных денежных потоков или операций с виртуальными активами) и других, нефинансовых операций, в том числе через УНФПП и другие сектора. Сюда входит:

- Выявление объектов недвижимости и зарегистрированного движимого имущества.
- Каталогизация других значимых «реальных» активов, в том числе активов-убежищ, таких как драгоценные металлы, произведения искусства, ювелирные изделия и прочие предметы коллекционирования.
- Обзор экономической деятельности и финансовых отношений (например, основной информации и данных о бенефициарных собственниках, акциях, облигациях, других ценных бумагах и инструментах рынка капитала).
- Реконструкция и оценка профиля доходов физических лиц (например, информации от налоговых и таможенных органов или из реестров получателей социальных услуг).

Чтобы иметь полное представление о финансах и активах подследственных, целесообразно установить любые полученные ими от государства или общественных организаций выгоды, такие как гранты, льготные кредиты или другие похожие формы финансовой поддержки независимо от их назначения.

Финансовый анализ и анализ подозрительных операций. Включает сбор данных и их финансовый анализ, выполняемый оператором и машинными технологиями. Эти этапы проводятся нелинейно: следователи и аналитики будут последовательно собирать, анализировать, повторно собирать и повторно анализировать информацию.

Если говорить о ПФР, финансовые оперативные данные — это продукт их оперативного и стратегического анализа. Согласно Методологии ФАТФ, под финансовыми оперативными данными понимается продукт анализа или работы, вытекающий из анализа, выполненного для извлечения дополнительной пользы из имеющейся или получаемой информации. На оперативном уровне это обычно выявление конкретных объектов (например, физических или юридических лиц, активов, преступных сетей и сообществ) для отслеживания определенных действий или операций, а также установление связей между этими объектами и возможными преступными доходами, ОД, ФТ или предикатными преступлениями.

Аналитическая работа, будь то силами ПФР или с привлечением ПОО, включает распознавание взаимосвязей и подробное описание финансовых операций, в том числе тщательный анализ СПО и других источников финансовой информации, для раскрытия незаконных финансовых потоков и движений активов. Связь между этой входной информацией и финансовым анализом особенно ценна, поскольку она:

- обеспечивает мгновенное выявление счетов, на которые будут направлены следственные усилия, с возможностью расширения рамок расследования через дополнительные запросы;
- упрощает получение информации об использовании средств и других ресурсов, что позволяет определить цель отдельных операций и потенциальные формы инвестиций;
- позволяет выявлять связи с другими субъектами (физическими и юридическими лицами) — возможными посредниками и открывает возможность обнаружить дополнительные доказательства, которые могут привести к разработке более сложных направлений расследования.

Осведомленность о сокрытии и уклонении. В процессе сбора и анализа данных и их периодического пересмотра следователям важно учитывать, что подозреваемые активно утаивали и скрывали активы, чтобы не допустить их возможного возврата с использованием этих (и многих других) методов. Стратегии сокрытия активов и уклонения охватывают множество методов, используемых преступниками для сокрытия или передачи активов с целью исключить правовые притязания или обязательства. К таким стратегиям можно отнести обычные банковские переводы, сложные офшорные инвестиции, подставные фирмы и поддельные документы. Следователям, которые занимаются финансовыми расследованиями, очень важно понимать эти стратегии. К типичным стратегиям сокрытия и уклонения относятся следующие:

- Офшорные подставные фирмы (фирмы-оболочки): сокрытие активов через компании, расположенные в юрисдикциях со слабым регулированием, которое не обеспечивает прозрачность.
- Фиктивные компании (компании-ширмы): маскировка настоящего владельца активов через реально работающие компании.
- Сложные финансовые операции: запутывание финансовых следов изощренными финансовыми перемещениями или инструментами.
- Поддельная документация: введение в заблуждение относительно владения или происхождения активов через новые документы или изменения в существующих.

c) Выявление активов, принадлежащих третьим сторонам

Вполне возможно, что номинальными держателями активов, которые фактически контролируются подозреваемыми или находятся в их владении, являются, помимо подозреваемых, физические (или юридические) лица. Подозреваемые, демонстрирующие определенный уровень изощренности, редко оформляют имущество на свое имя. Такая маскировка с использованием простых и более сложных средств нужна преступникам, чтобы сохранить свою анонимность и не быть обнаруженными.

Рекомендуется расширять финансовые расследования, включая в них имущество третьих сторон, которое может фактически контролироваться подозреваемым, например его близкими и совместно проживающими с ним родственниками (в том числе любовными партнерами, не являющимися супругами), близкими друзьями и сообщниками, деловыми партнерами, а также лицами, уполномоченными вести счета, или теми, от чьего имени подозреваемый совершает операции. Финансовые расследования также должны охватывать активы, оформленные на имя третьих сторон через подставных лиц структуры косвенного владения. Речь идет об интерпозициях физических или юридических лиц, таких как подставные фирмы, и юридических образований, таких как трасты. Подробнее о бенефициарном владении см. далее, в п. 3.5.2, а о различиях между сторонами (добросовестными или недобросовестными) — в п. 3.4.5.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Фиктивная интерпозиция — это особый тип субъективной симуляции, возникающей, когда физическое или юридическое лицо, которое формально не связано с договором, заключенным между третьими сторонами, фактически становится мнимой стороной по нему. Договаривающиеся стороны, по сути, намерены сделать так, чтобы действие договора распространялось не на промежуточное звено (контрагента по договору), а на другое лицо (принципала). Пример: покупатель использует доверенное и заинтересованное лицо в качестве номинального покупателя, чтобы скрыть свое владение активом от внешних субъектов (кредиторов, налоговых или судебных органов и т. д.). Такие формы сокрытия могут проявляться по-разному, от простых способов, когда акции регистрируются на имя совместно проживающих родственников, до более сложных, когда промежуточные звенья (номинальные держатели) не связаны между собой. Иногда встречаются еще более коварные способы, основанные на использовании корпоративных сетей, специально созданных для запутывания связи между хозяйствующим субъектом и его руководством.

Если промежуточными структурами выступают юридические лица, то, чтобы определить реального владельца активов, держателями которых они являются, важно прежде всего проверить и проанализировать финансовую структуру субъекта. Этот шаг имеет значение для выявления механизмов, с помощью которых фиктивная интерпозиция может быть скрыта. Финансовое участие подозреваемого лица в бизнесе обязательно предусматривает предоставление финансовых ресурсов, пусть даже и в скрытой форме. В целях расследования особое внимание нужно уделить реконструкции финансовых потоков, влияющих на хозяйственную деятельность. Целесообразно учесть по меньшей мере следующее:

- акционерный капитал — через проверку лиц, ответственных за конкретные платежи и/или взносы, в том числе увеличение капитала; цель — определить, какие ресурсы фактически внесены, кто именно их внес, а также их происхождение;
- материальные, нематериальные и финансовые активы — с фокусом на выявлении источников финансирования с целью их приобретения и гарантий, предоставленных третьими сторонами, кроме акционеров;
- приобретение основных средств на основе договоров лизинга — при изучении гарантий, предоставленных третьими сторонами.

Динамику изменений в степени контроля над активами и владения ими поможет установить расширенный временной аудит. Сроки проведения такого аудита следует разумно ограничивать. Приемлемый период определяет следователь. Оценка должна основываться, помимо прочего, на данных, полученных в ходе расследования.

При выявлении активов, держателями которых являются третьи стороны, особое внимание должно быть уделено способам и срокам приобретения имущества, способам приобретения актива третьей стороной за свой счет, а также тому, пользуются ли активом другие стороны (то есть основные подозреваемые), извлекают ли из него выгоду и контролируют ли его, несмотря на то что не являются законными владельцами. Следует учитывать, что эти люди могут быть невиновны в преступлениях и могут не подозревать, что владеют преступным имуществом. В этой связи важно обеспечить надлежащую защиту их прав.

d) Стандартные и специальные методы расследования

В Рекомендации 31 описаны основные методы расследования, которые должны быть доступны ПОО при проведении финансовых расследований. Стандартные и специальные методы следует использовать при расследовании ОД, связанных предикатных преступлений и ФТ.

ВСТАВКА 24. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Подход к возврату активов, полученных преступным путем с сокрытием бенефициарных собственников**



ИТАЛИЯ. Согласно законодательству Италии, фиктивные структуры косвенного владения регулируются двумя законами:

- Уголовный кодекс, ст. 512bis. Уголовным преступлением является приписывание владения деньгами, активами или иными ресурсами другим лицам или наличия этого у них с целью уклонения от ответственности по закону о мерах по защите активов (то есть КБОП) или по законам о контрабанде, либо пособничество в совершении преступлений укрывательства, ОД, либо использование активов незаконного происхождения. Преступлением является также уклонение от положений документации о соблюдении требований по борьбе с мафией путем приписывания другим владения предприятиями, акциями, долями компаний или корпоративными офисами, в случае если подрядчик или компания участвует в публичных торгах или тендерах. За оба вида преступлений предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком от двух до шести лет.
- Кодекс по борьбе с мафией, ст. 26. Согласно концепции КБОП, в случаях фиктивного владения суд признает недействительными любые акты передачи владения третьим сторонам через процедуры:
  - передачи и регистрации, в том числе на безвозмездной основе, осуществленные в течение двух лет до внесения предложения о КБОП в отношении прямых родственников по восходящей и нисходящей линии, супруга/супруги или лиц, совместно постоянно проживающих, а также родственников до шестой степени родства и родственников со стороны супруга/супруги до четвертой степени родства;
  - передачи и наследования по закону, будь то безвозмездно или в доверительное управление, осуществленные в течение двух лет до внесения предложения о КБОП.

Бремя доказывания законности передачи ложится на третью сторону — формально зарегистрированного бенефициарного собственника, который должен доказать фактический, нефиктивный характер распоряжения активом путем демонстрации источника финансирования, который является достаточным для обоснования покупки за счет его ресурсов и который соизмерим со стоимостью имущества. Если доказательство представлено, конфискация не производится, поскольку считается, что владельцем актива является третья сторона (несмотря на то что на предполагаемую сторону может быть наложена конфискация эквивалента стоимости). Если доказательство не представлено, суд выносит постановление о конфискации, поскольку считается, что актив принадлежит предполагаемой стороне, и признает передачу недействительной (Верховный суд Италии: Объединенные секции, приг. 12621/2017).



США. Согласно Кодексу США, разд. 31, § 5335, уголовным преступлением является преднамеренное сокрытие, фальсификация или искажение при передаче как финансовому учреждению, так и самим финансовым учреждением: 1) существенного факта о владении активами, задействованными в денежной операции, или о контроле над ними, если физическое или юридическое лицо, владеющее активами или контролирующее их, является публичным должностным лицом, родственником или близким партнером, а суммарная стоимость операций составляет 1 млн долл. США или выше; 2) существенного факта об источнике средств в денежной операции с участием субъекта, который вызывает особые опасения с точки зрения отмывания денег, или субъекта, на который налагаются определенные запреты (то есть конкретные зарубежные ФУ, указанные FinCEN). За преступление предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком не более 10 лет и КОП или КБОП средств, использованных в совершении преступления.

Р.31 касается преимущественно уголовных расследований, в том числе финансовых. В Стандарте перечислены полномочия, которыми должны быть наделены ПОО и следственные органы для получения документов и информации «с целью их использования в рамках таких расследований [по ОД, предикатным преступлениям, ФТ], уголовного преследования и связанных с этим действий» (курсив наш). «Связанные с этим действия» могут включать различные мероприятия по ВА, в том числе КБОП. Что касается возврата активов, Р.31 устанавливает необходимость для стран «обеспечить своевременный доступ компетентных органов к широкому спектру информации, чтобы, в частности, упростить выявление и отслеживание преступного имущества и имущества соответствующей стоимости».

В стране необходимо внедрить все методы, изложенные в Р.31, в контексте уголовного преследования и как можно больше таких методов при реализации мер по возврату активов непреступного происхождения. Расследования, не связанные с уголовным преследованием, не требуют применения всех следственных методов, особенно специальных передовых, лежащих, например, в основе действий по КБОП или гражданской конфискации. Некоторые инструменты, незаменимые и общепринятые в сфере уголовного преследования, для КБОП не нужны. Начатое уголовное расследование (со всеми следственными полномочиями) может привести не к уголовному преследованию, а к КБОП, даже если это не предполагалось. На практике результатом уголовного расследования может быть КОП, КБОП или другие следственные инструменты, и все они могут оставаться на повестке, по крайней мере на начальном этапе. Подробнее о параллельной, или двухканальной, конфискации см. в п. 5.4.3.

Важно, что доказательства для обоснования судебного постановления о реализации меры по заморозке или аресту имущества никак не предопределяют тип последующего процесса конфискации. Первые шаги следствия или даже обеспечительные меры не должны обусловливать характер процедуры конфискации. Другими словами, первоначальное обоснование можно уточнять, а дело вести в рамках уголовного или гражданского производства, применять подходы, основанные на активах или стоимости или смешанные подходы, в зависимости от направления расследования после введения ограничений/заморозки.

Р.31, если рассматривать ее глубже, предписывает иметь в стране эффективные механизмы для своевременного выявления того, кто владеет активами и контролирует их — физическое или юридическое лицо, и предусматривает возможность выявлять активы без предварительного уведомления владельцев. Компетентные органы должны иметь доступ ко всем необходимым документам и данным для их использования в расследованиях и процедурах ВА, что, согласно Р.31, предполагает возможность запрашивать всю релевантную информацию в ПФР, а также наличие полномочий применять принудительные меры для следующих целей:

- **Получение записей, которыми располагают ФУ, УНФПП и другие физические или юридические лица.** Для этого можно использовать такие инструменты, как повестки о явке в суд, постановления о предоставлении информации. На практике это должно подкрепляться разумными основаниями полагать, что принуждаемое физическое или юридическое лицо владеет документами или другими записями по текущему расследованию. Сфера применения постановления должна быть достаточно широкой, чтобы охватить необходимые данные, но не чрезмерной, чтобы ее не сочли сбором компромата. Постановление формулируется максимально конкретно, с указанием всех имен, персональных данных или идентификационных данных компании и характера ожидаемой информации. Постановление должно быть ограничено временными рамками предполагаемой преступной деятельности (например, охватывать период между предполагаемой датой интересующих операций и их конечной датой, если они известны, или текущей датой). Чем конкретнее и точнее запрос, тем эффективнее будет ответ.

  После анализа первоначально представленных материалов может потребоваться еще один судебный процесс, чтобы дополнить информацию. Следует указать срок ответа и полезно организовать процесс на постоянной основе, чтобы следователи могли действовать как можно оперативнее (не дожидаться данных по всем счетам всех интересующих физических или юридических лиц, а учитывать их по мере получения, особенно в случае постановления о предоставлении больших объемов информации). Нужно обеспечить исполнимость таких постановлений, то есть предусмотреть санкции для физических или юридических лиц, не выполняющих требования. Следует оговорить единый технологический формат данных и документов для целей обработки и анализа правоохранительными органами. Связанная с этим целесообразная мера — мониторинг (санкционированный) банковских счетов в режиме реального времени как возможный инструмент для выявления и предупреждения незаконной финансовой деятельности.

- **Личный досмотр и обыск помещений.** В целом ПОО должны соблюдать определенное законодательное требование, например достаточное основание: оно необходимо для понимания, что предполагаемые доказательства находятся у конкретного лица или в конкретном помещении. Такое обоснование должно быть актуальным. Согласно внутреннему законодательству и процессуальным нормам, требуется ордер или судебная санкция другого типа, а действия должны быть предприняты сразу после вынесения такого постановления. Обыск должен быть направлен на конкретные предметы, которые предполагается найти в соответствующем объекте и которые имеют отношение к расследованию. Допустимы другие формы обыска в рамках законодательства (в частности, если в ходе санкционированного обыска помещений будет обнаружено до-

казательство преступлений, по которым расследование пока не ведется или которые иным образом подпадают под действие первоначального ордера на обыск, например крупные суммы наличных денег наряду с очевидными признаками контрабанды или использования оружия).

- **Получение свидетельских показаний.** Хотя свидетели могут быть опрошены на добровольной основе, иногда в связи с уголовным/финансовым расследованием необходимо обеспечить явку лица на допрос в принудительном порядке. Нюансы зависят от внутреннего законодательства или процессуальных норм, а принуждаемое лицо может потребовать присутствия своего адвоката в процессе дачи показаний. Свидетеля могут обязать заверить представленные показания подписью, или в целях следствия может потребоваться составить отчет о содержании свидетельских показаний.

- **Арест и получение доказательств.** Эта универсальная оговорка касается доказательств, которые не охвачены выше, и позволяет следователям изымать доказательства, выявляемые в ходе их работы. Помимо документов и записей, следователи должны иметь возможность получать другие типы информации, в том числе электронные доказательства. Следователи могут арестовывать телефоны, жесткие диски, компьютеры, ноутбуки и другие устройства и оборудование либо копировать содержащуюся в них информацию для последующего отбора и анализа. Согласно внутреннему законодательству и процессуальным нормам, обычно требуется ордер или другой тип предварительного разрешения суда.

Получение свидетельских показаний тесно связано с концепцией допрашивания подозреваемых, объектов, субъектов (в рамках уголовных дел), ответчиков или истцов (например, предполагаемых владельцев имущества в рамках дел по КБОП). Классификация таких лиц варьируется в зависимости от страны и со временем может меняться с учетом классификации лица в контексте конкретного расследования. В одних юрисдикциях подозреваемых допрашивают на добровольной основе. Они могут быть приглашены на беседу в органы, причем по своему усмотрению могут прийти или не прийти, говорить подробно или не говорить вообще. Такие допросы рекомендуется проводить органам полиции или ПОО, хотя это не исключает возможного присутствия или участия в их подготовке других лиц (в том числе прокуроров, следственных судей и т. д.). Один следователь/участник должен задавать вопросы, другой — записывать ответы. Если допрос касается отслеживания активов и финансовых вопросов, следует тщательно записывать даты, подробности и цифры. Допрашивающие могут представить подозреваемому записи операций или другую информацию для разъяснения операций, их участников или цели перемещения конкретных денег.

В других юрисдикциях допросы подозреваемых не добровольны и могут проводиться в принудительном порядке. Подозреваемый может иметь основные права и отстаивать их (например, право хранить молчание или не свидетельствовать против себя), но правила могут обязывать человека явиться на встречу в назначенное время и в назначенное место и ответить на вопросы о фактах.

ВСТАВКА 25. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Методы опроса подозреваемых при ВА в Новой Зеландии**

После того как на основании постановления суда применены меры по ограничению или заморозке актива, Подразделение по возврату активов может обратиться в Высокий суд для вынесения постановления об опросе согласно разделу 106 соответствующего закона. Это постановление обязывает ответчика пройти процедуру опроса. Если ответчик отказывается или предоставляет ложную информацию, суд имеет право сделать вывод в пользу противной стороны на слушании по конфискации. Этот процесс проходит тайно, а любые признания в ходе опроса не могут быть использованы в параллельном уголовном производстве.

Кроме того, если ответчик находится за границей и не может быть допрошен или опрошен, можно обратиться в суд за Постановлением о раскрытии информации об источнике. После наложения ограничения или заморозки имущества Высокий суд может вынести данное постановление, обязывающее ответчика в 2-месячный срок представить ответы на конкретные вопросы. Если ответчик не даст ответы или предоставит ложную информацию, считается, что рассматриваемые активы имеют сомнительное происхождение или являются преступным доходом. На ответчика будет возложено бремя опровержения данного предположения в ходе слушания по конфискации.

Принудительные допросы подозреваемых могут стать ценным инструментом финансовых расследований. В странах также можно рассмотреть необходимость и сроки запроса у подозреваемых заявления об активах, обязательствах и/или источниках благосостояния в контексте процедур ВА или расследований.

Тщательное продумывание **этапности следственных действий** или порядка их совершения — передовая практика для ПОО. Пока расследование ведется негласно, одни из этих действий более заметны, а другие могут контролироваться с точки зрения ограничений по раскрытию информации. Например, повестка о явке в суд или постановление о предоставлении информации могут обязывать физическое или юридическое лицо, которому они направлены, не сообщать третьей стороне о постановлении или факте его исполнения, по крайней мере в течение определенного срока. Однако вызов к следователям на допрос в качестве свидетеля или обыск помещений, вероятно, послужат субъектам расследования сигналом о том, что они под следствием. Некоторые из этих действий могут сделать негласное прежде расследование известным для подозреваемых, их близких и широкой общественности. Переходя к более открытым следственным мероприятиям, ПОО, вероятно, получат последнюю возможность провести внутренний обмен информацией, чтобы убедиться, что они имеют целостное предоставление о разных (связанных) текущих расследованиях и при необходимости урегулировать конфликтные ситуации.

Более того, при обращении в суд за разрешением, необходимым для применения некоторых из этих методов расследования, ПОО важно получить возможность действовать в *одностороннем* порядке. Ордер на обыск, например, требует определенных мер защиты от раскрытия информации, а получение разрешения может поставить под угрозу обыск и исключить обязательный элемент неожиданности.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Арест аппаратного обеспечения или устройств может не дать следствию новую информацию, если системы имеют защиту от вторжения. При работе с электронными или цифровыми доказательствами следователям нужны соответствующее разрешение и технологии для взлома паролей и шифрования, если такое возможно. Решение этой непростой задачи может быть затруднено техническим несоответствием, в частности, компаний, оказывающих телекоммуникационные услуги. Пароли и коды могут потребовать других следственных действий, а в случае с шифрованием правоохранительные органы могут и не получить «лазейку» даже через судебную процедуру (например, ордер или постановление). Подозреваемые могут дать пароли в рамках добровольного сотрудничества или после принятия законодательно обязывающих мер при условии соблюдения права не свидетельствовать против себя, если это применимо.

Правила доказывания должны предусматривать эффективные способы представления и подтверждения цифровых доказательств, в идеале без пространных технических разъяснений. Важно также обеспечить строгое соблюдение цепочки передачи цифровых доказательств, связанных с активами, и следить за тем, чтобы данные не были изменены или повреждены. Если полученные весомые доказательства, которые могут привести к осуждению или конфискации, будут исключены по причине ненадлежащего обращения с ними, делу может быть нанесен ущерб.

Помимо рассмотренных выше стандартных методов, которые в значительной степени полезны в делах по ВА, Р.31 предписывает компетентным органам, ведущим расследования, уметь применять определенные, более совершенные методы. Эти методы позволяют распутывать изощренные преступные схемы, обнаруживать скрытые активы и пресекать незаконные финансовые потоки. Более того, разведывательные данные, полученные с помощью этих методов, во многих случаях приводят к масштабным следственным прорывам, что помогает выявлять дополнительные активы и участников преступных схем. В странах, как записано в Р.31, «следует обеспечить, чтобы компетентные органы, которые ведут следствие, могли применять разнообразные методы, пригодные для расследования отмывания денег, связанных предикатных преступлений и финансирования терроризма». К этим методам относятся:

- **Операции под прикрытием.** Сотрудники ПОО или уполномоченные агенты внедряются в преступные сети с целью сбора разведывательных данных изнутри. ПОО могут организовать самые разные операции под прикрытием. Одни используют своих сотрудников, которые работают под прикрытием как гражданские лица и взаимодействуют с подозреваемыми. Другие привлекают конфиденциальные агентурные источники или информантов, которые согласились сотрудничать с ПОО и знакомятся с подозреваемыми или уже знакомы с ними.

  Это секретные операции, к которым допускаются только высококвалифицированные сотрудники. Могут потребоваться внутренние согласования у непосредственного или вышестоящего руководства в пределах ПОО. Дополнительно с помощью скрытых устройств могут записываться разговоры. Этот метод особенно эффективен при выявлении ключевых участников, определении структуры преступных организаций и обнаружении активов, которые в противном случае остались бы скрытыми. Как непосредственные участники, секретные агенты могут обеспечивать контроль операций, получая важнейшие доказательства для отслеживания активов и судебного преследования. Операции под прикрытием целесообразны, например, когда ПОО расследуют активность организаций, причастных к незаконной банковской деятельности или системе хавала.

- **Перехват телефонных разговоров, также известный как прослушка,** — эффективный инструмент получения данных о преступной деятельности в режиме реального времени. Контролируя телефонные разговоры, электронные письма и сообщения, следователи могут выявлять передачу указаний, связанных с движением или отмыванием активов, устанавливать сеть лиц, причастных к финансовым преступлениям, и собирать доказательства операций и договоренностей о сокрытии незаконных средств. Этот метод особенно полезен при раскрытии сложных схем, таких как скоординированные переводы крупных сумм через несколько юрисдикций.

  Прослушивание или перехват телефонных разговоров между преступными объектами — серьезное нарушение права на неприкосновенность частной жизни и других прав и требует веских оснований. В зависимости от страны законодательство варьируется с точки зрения условий и требований применения этого метода, то есть установленного законом порогового значения, преступлений, допускающих такую возможность, и средств минимизации ущерба для случайно затронутых лиц. Перехват телефонных переговоров предполагает технические навыки и тактическую подготовку следователей. Согласно внутреннему законодательству и процессуальным нормам, обычно требуется ордер или другой тип предварительного разрешения суда.

- **Получение доступа к компьютерным системам[14].** В современную эру цифровых технологий преступники все чаще используют интернет-платформы и цифровые платежи для перемещения и сокрытия активов. Следователям нужен доступ к данным (для их анализа) из персональных и корпоративных компьютеров и других цифровых устройств, таких как iPad, сервисов облачного хранения, цифровых платежных платформ и кошельков виртуальных активов. Отслеживая цифровые платежи и активы, следователи могут выйти на финансовый след за границей, что часто приводит к раскрытию сетей сокрытого благосостояния. Этот метод особенно важен в делах, связанных с платежами с использованием программ-вымогателей, операциями в даркнете и другими преступлениями с применением кибертехнологий. Согласно внутреннему законодательству и процессуальным нормам, обычно требуется ордер или другой тип предварительного разрешения суда.

  Это инструмент широкого спектра применения, включая комплексное отслеживание нажатий клавиш в процессе сетевой активности подозреваемого в режиме реального времени и упрощенные формы доступа, такие как съемка сетевой камерой наблюдения с определенного местоположения (камера передает данные в облако, что обеспечивает беспрепятственный доступ к ним из любой точки). Можно отслеживать IP-адреса, использование браузера и историю поиска, сохраненные фотографии и видеозаписи, журналы вызовов и др.

- **Контролируемые поставки.** С помощью этого следственного инструмента органы могут видеть, куда направляются продукты, деньги, контрабанда, наркотики, материалы и другие подозрительные предметы, посылки или грузы. Контроль поставок товаров (то есть разрешение на ввоз, вывоз или перемещения в преде-

[14] О защите паролем и шифрованием информации, которая хранится на устройствах или в любых системах, см. в рубрике «Дополнительные аспекты» на с. 98.

лах страны) позволит следователям лучше понимать, как работает преступная схема или сеть. Благодаря этому ПОО может определять структуру организаций, отслеживать логистику преступной деятельности и прояснять картину преступлений — и все это под наблюдением органов и без предварительного информирования подозреваемых.

Использование этого инструмента приводит к неизбежной приостановке обычной функции правоохранительных органов — вмешательства в совершаемые преступления или пресечения преступной деятельности, что отсрочивает процедуру ареста, которая в противном случае состоялась бы. Принимая решение о применении этого инструмента, нужно подумать о последствиях для общественной безопасности до и в процессе принятия таких мер с учетом возможных повышенных рисков для непричастных лиц. К распространенным целям использования относятся: отслеживание незаконных денежных потоков для выявления более крупных сетей; контроль перемещения контрабанды или других дорогостоящих активов; сбор доказательств о лицах или субъектах, причастных к получению и обработке преступных доходов. Контролируемые поставки помогают не только прояснить схему работы преступной сети, но и получить конкретные доказательства для последующих судебных процессов. Обычно этот метод применяют при расследовании профессиональной организации ОД, организаций, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, и других форм контрабанды или незаконного оборота товаров.

Использование более сложных и современных методов расследований, описанных выше, может потребоваться, в частности, в расследованиях ОД, ФТ и деятельности ОПГ. С их помощью можно получить важнейшие доказательства совершения и планирования преступлений, выявить методы отмывания денег и связи между соучастниками преступлений. Глубина расследования и степень агрессивности его методов будут зависеть от оперативных потребностей, но во всех случаях должны соответствовать внутреннему законодательству (в том числе если такая деятельность ведется от имени или с участием зарубежных партнеров). Хотя некоторые методы могут представлять серьезное нарушение неприкосновенности частной жизни, у компетентных органов, расследующих ОД, связанные предикатные преступления и ФТ, должна быть возможность их применения в стране. Примечательно, что Р.31 не ограничивает использование этих методов только серьезными случаями. Вопрос о том, когда именно их применять, решается в стране. На практике они становятся все более распространенными в крупных финансовых расследованиях.

В юрисдикциях, применяющих систему КБОП или гражданской конфискации, может быть недопустимо использовать весь спектр этих принудительных методов исключительно в целях выявления активов, подлежащих конфискации. В таких системах, однако, законодательные базы, регламентирующие использование и раскрытие информации и доказательств, полученных в рамках применения следственных полномочий (например, при расследовании отмывания денег или предикатного преступления), также должны предусматривать использование подобных материалов в ходе расследований и процессов, связанных с конфискацией активов. Огромное значение имеют тесные консультации и коммуникация между следователями-криминалистами и группами по финансовым расследованиям / конфискации активов.

Один из вопросов, который не рассматривается отдельно в Р.31, но может быть связан с некоторыми из вышеописанных методов, — **обнаружение** или судебный процесс передачи и получения информации от противоборствующих сторон в контексте судебного разбирательства или подготовки к нему. Точные требования для каждой стороны, в том числе для государства, касающиеся того, что именно и в какие сроки следует предоставить, обычно предусмотрены законодательством или процессуальными нормами. Если юрисдикция намерена разрешить применение современных или негласных методов расследования в контексте финансовых расследований, проводимых в целях процесса КБОП, следует предусмотреть правила надлежащего обнаружения для защиты информантов и конфиденциальных методов расследования. Например, законы, регулирующие обнаружение информации в рамках уголовного производства, обычно предусматривают возможность мгновенного удаления конфиденциальных данных. КБОП, однако, может подпадать и под другие (не связанные с уголовным производством) процессуальные нормы. Те же или схожие правила обнаружения, применимые к обычному судебному разбирательству, могут применяться и к возврату активов или делам по КБОП.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Хорошей практикой считается принятие мер по гармонизации правил сбора информации в той мере, насколько это возможно. При проведении параллельных (одновременных) расследований, связанных с уголовным делом и КБОП, в большинстве случаев в гражданском производстве ПОО используют доказательства, полученные с помощью передовых технологий или негласно, без раскрытия конкретных методов сбора такой информации. В рамках судебного процесса по КБОП, хотя государство и может потребовать соблюдения конфиденциальности в отношении определенных документов или их частей, правила обычно не предусматривают учет возможного применения методов уголовного расследования для обоснования гражданского судебного производства. Если в юрисдикциях планируется ввести концепции КБОП, нужно включить оговорки в правила сбора информации, которую власти не должны раскрывать по обоснованным оперативным причинам. Это касается предполагаемой возможности удаления или сокрытия данных согласно правилам раскрытия информации в рамках уголовного производства, что позволяет усилить защиту конфиденциальных источников и методов.

Финансовые расследования предполагают сбор доказательств, связанных с коммуникацией. В ходе расследований может потребоваться доступ к информации от провайдеров услуг электронной почты и телекоммуникационных компаний и из приложений для обмена мгновенными сообщениями, что может дать важные доказательства для суда. Что касается внутреннего законодательства, регламентирующего правила доступа к частным сообщениям, может оказаться целесообразным провести различие между обзорной информацией о сообщении и его содержанием. Правовое обоснование доступа к общей информации (например, к полям с данными получателя/отправителя, строке с темой электронного письма, журналу регистрации СМС или дате и продолжительности вызова) может быть проще, чем обоснование доступа к фактическому содержанию сообщения или непосредственно к сообщению. Первый вид информации в сочетании с другими доказательствами позволит обосновать применение второго вида или запрос на получение такой информации. Получить обзорную, или общую, информацию, таким образом, может оказаться проще, чем получить более подробные данные о содержании разговоров. В сочетании со сведениями о конкретных обстоятельствах или финансовых операциях доступ к обзорной информации позволит следователям определить возможную актуальность содержания и необходимость принятия мер для получения дополнительных данных.

Другие примеры полезных методов расследования в целях ВА: оперативное наблюдение (слежка, «наружка»), размещение устройств слежения, использование камер и других устройств записи акустического окружения, сбор мусора (исследование выброшенного материала обычно не требует ордера или другого постановления суда) и контроль почтовых отправлений без вскрытия (проводится в сотрудничестве с почтовой службой для контроля и фиксации информации о письмах и посылках, адресованных подозреваемому или отправляемых с его адреса).

ИИ как метод расследования и вспомогательное средство. ИИ все чаще используется в странах для упрощения обнаружения как предикатных преступлений, так и схем отмывания денег. ИИ не только открывает новые возможности, но и несет определенные риски. Законодательство, как правило, предусматривает специальные требования. Что касается реальной практики, в 2025 году стало известно о том, что Главное управление Франции по государственным финансам с помощью ИИ выявило мошеннические операции на сумму 16,7 млрд евро. В 2024 году с помощью отбора данных и целеуказания с использованием ИИ были взысканы налоги и штрафы на 2,5 млрд евро. Управление Великобритании по финансовому регулированию и надзору использует ИИ-инструменты веб-скрейпинга и социальные сети для обнаружения, просмотра и отбраковки потенциальных мошеннических сайтов (до 100 000 в сутки). При работе с большими массивами данных ИИ помогает следователям выявлять операции с пониженным риском или потенциально законные операции, что позволяет оперативнее сфокусироваться на высокорисковых или подозрительных операциях.

Анализ всех актуальных оперативных данных и доказательств требует продуманного подхода. В большинстве финансовых расследований он проводится постоянно — с момента открытия дела до завершения судебного разбирательства. Важно иметь кадры с навыками обработки информации, но более значимую роль играют технические средства — от инструментов блокчейн-аналитики и финансового анализа до инструментов сортировки на основе заданных правил и идентификаторов риска. В Великобритании, например, Управление по борьбе с крупным мошенничеством (Serious Fraud Office; SFO) сортирует объемные цифровые записи с помощью вспомогательной технологии обзора. ИИ использует этот инструмент для анализа крупных массивов данных, чтобы выявлять и отмечать объекты, которые могут оказаться важными для следствия.

Такая технология поможет странам ускорить трудоемкие и медленные процессы отфильтровывания данных по транзакциям. В сложных финансовых расследованиях это позволит ускорить выявление активов, финансовых потоков, используемых для их приобретения, и принятие обеспечительных мер для их защиты.

3.4.2. Международные запросы

Запросы зарубежных стран на отслеживание активов — неотъемлемая часть финансовых расследований, которые могут привести к выявлению и в конечном итоге к заморозке или аресту активов. Международное сотрудничество в рамках как официальных, так и неформальных запросов подробно обсуждается в гл. 6. Учитывая, однако, центральное значение международного сотрудничества в преодолении типичного препятствия, которое встречается в финансовых расследованиях, здесь необходимо кратко остановиться на вопросе: что происходит, когда финансовый след ведет за границу?

Рекомендация 40 предписывает обеспечить в странах для своих компетентных органов возможность участия в различных направлениях международного сотрудничества как в инициативном порядке, так и в рамках запроса. Во многих операциях по отслеживанию и возврату активов задействованы средства, которые пересекают государственные границы. Поэтому компетентным органам следует сотрудничать с другими странами для получения информации от зарубежных партнеров, будь то по официальным или неформальным каналам, в рамках двусторонних или многосторонних соглашений. Запросы на международное сотрудничество должны отвечать конкретным правовым, процессуальным и практическим требованиям как получившего запрос, так и запрашивающего государства. Плодотворность сотрудничества зависит от полноты, ясности и своевременности запросов, а также от защиты конфиденциальных данных и доступности надлежащих механизмов выполнения запросов.

Запросы на сотрудничество должны включать информацию, необходимую для понимания характера и обстоятельств дела. Это сведения об активах, подлежащих возврату, и их происхождении, а также любые доказательства, связывающие их с преступлением. Запрос также должен содержать правовое основание для мероприятий по возврату (то есть конкретные законы и договоры, обосновывающие их), а также обеспечительные меры, которые уже приняты или которые следует принять.

Компетентным органам следует использовать эффективные упорядоченные процедуры выполнения запросов на сотрудничество, включая механизмы контроля и отслеживания статуса расследований по возврату активов. Если это необходимо, в запросах следует уточнить, является ли вопрос неотложным, с указанием оснований и сроков для оперативного реагирования (например, при наличии риска неизбежного распыления активов). В таких случаях запросы на сотрудничество следует приоритизировать, чтобы обеспечить своевременную и эффективную процедуру возврата активов. Расследования по возврату активов обычно проводятся наряду с другими мероприятиями в рамках уголовного расследования, такими как заслушивание свидетелей или аресты, как в получившем запрос, так и в запрашивающем государстве. В таких случаях в запросах следует отразить необходимость координации подобных действий.

В запросах следует разъяснять предполагаемое использование запрашиваемой информации. Например, будут ли данные об активах использованы в целях расследования, судебного процесса или репатриации законным владельцам. Полученную информацию следует применять только в тех целях, в которых она запрошена или предоставлена. Для передачи информации другим органам или третьим сторонам или ее использования в целях административного или уголовного производства, предъявления обвинения или судебного процесса сверх первоначально одобренных рамок необходимо предварительное разрешение от получившего запрос компетентного органа. В странах следует ввести меры контроля и защиты, чтобы обеспечить использование информации, предоставленной компетентными органами, только в санкционированном порядке.

Запросы на сотрудничество должны соответствовать требованиям международных договоров, а также региональных положений или МоВ, в которых четко установлены механизмы сотрудничества между компетентными органами. В этом контексте компетентные органы должны иметь возможность обмениваться с зарубежными партнерами, в том числе в целях оперативной деятельности, «любой информацией, которая могла бы быть получена, если бы такие запросы выполнялись внутри страны» (Р.40), чтобы выявлять и отслеживать преступное имущество и соответствующую ценность. Страны должны участвовать в многосторонних сетях и активно их поддерживать, чтобы обеспечить оперативное и конструктивное международное сотрудничество в области возврата активов.

Международные запросы на сотрудничество должны соответствовать положениям о защите неприкосновенности частной жизни и защите данных, чтобы обеспечить безопасную передачу такой информации через надежные каналы или механизмы защиты данных. Компетентные органы должны соблюдать надлежащую

конфиденциальность любого запроса, сохраняя целостность расследования, или запроса, или полученной информации точно так же, как если бы они обращались с внутренними данными. Получающие запрос компетентные органы вправе отказаться от предоставления информации, если запрашивающий орган не может обеспечить эффективную защиту информации.

В международных запросах на сотрудничество следует соблюдать основные принципы защиты прав человека и ведения судебных процессов страны — получателя запроса. В частности, нужно избегать злоупотребления полномочиями при использовании запрашиваемой информации или активов. Кроме того, компетентным органам не следует запрещать, отклонять международные запросы на помощь или устанавливать для них необоснованные или чрезмерно ограничительные условия. При отклонении запроса на сотрудничество органам следует предоставить надлежащее обоснование: например, если сотрудничество может препятствовать текущим судебным процессам в стране-получателе, запрос будет нарушать внутреннее законодательство, и др.

После отправки запроса компетентным органам следует предоставить обратную связь получившему запрос компетентному органу относительно применения и полезности полученной информации с указанием того, каким образом она была использована в расследовании. Это будет способствовать укреплению дальнейшего сотрудничества.

Более подробное руководство по международному сотрудничеству представлено в гл. 6.

3.5. Преступное имущество и имущество соответствующей стоимости

В Глоссарии ФАТФ приведено новое определение преступного имущества. Это всеобъемлющий термин с краткой характеристикой различных категорий имущества, которое может быть «предметом конфискации» в конкретном случае, но которое по закону должно подлежать конфискации наряду с соответствующей ценностью. На рисунке ниже отображены категории имущества, которые должны подлежать конфискации, а также их определения и характеристики согласно Р.4 и Глоссарию ФАТФ. В целом финансовые расследования должны соотноситься с конкретными категориями имущества, которые могут подлежать конфискации. Это обеспечивает согласованность следственных действий с юридическими полномочиями по конфискации. Такая согласованность позволяет предупредить ненужные или несоразмерные расследования.

С точки зрения целей конфискации юрисдикции могут не ограничиваться вышеуказанными категориями, приведенными в определении преступного имущества, и привносить в эти термины более конкретные значения на основе законодательства или прецедентов судебной практики. В рамках определения преступного имущества ФАТФ не дает определений таким понятиям, как «средства совершения преступления» или «отмываемое имущество», но Общий глоссарий содержит следующее определение понятию «преступные доходы»: «любое имущество, прямо или косвенно происходящее от преступления или полученное в результате преступления».

В широком смысле целями конфискации могут быть преступные доходы (также называемые в разных юрисдикциях «продукты», «выгоды» или «плоды»), объект преступления *(corpus delicti),* продукт преступной деятельности *(productum sceleris)* или орудия преступления, с помощью которых его совершили или планировали совершить *(instrumentum sceleris).* Эти категории различаются, и в странах можно адаптировать их определения в своем законодательстве, использовать общепринятые или юридические определения или сослаться на определения, содержащиеся в других документах, таких как многосторонние соглашения типа Венской, Палермской и Варшавской конвенций. Категории различаются и с точки зрения обоснования конфискации имущества, относимого к любой из них. Например, хотя конфискация преступных доходов служит преимущественно целям восстановления («нейтрализация выгоды»), цель конфискации средств совершения преступления и объекта преступления носит в значительной степени превентивный характер.

РИСУНОК 4. **Имущество, подлежащее конфискации**



Например, если компания является инструментом отмывания денег, она может быть конфискована как средство отмывания денег, а выгоды, полученные в ходе ее деятельности, могут составлять преступные доходы. Более того, можно провести различие между имуществом, которое является объектом отмывания денег, и преступными доходами, полученными в результате отмывания денег, по крайней мере в случаях, когда отмыватель выступает сторонним посредником, который лишь управляет выгодами, извлеченными от предикатных преступлений, совершенных кем-то другим. В таких ситуациях имущество, которое составляет объект (или предмет) отмывания денег, необязательно должно быть приравнено к преступным доходам, полученным от отмывания денег. В принципе, только плата, которую отмыватель денег получает в качестве вознаграждения за свои услуги, составляет выгоду (или преимущество), извлеченную из отмывания денег, хотя она может составлять и доходы от других (неуточненных) преступлений. Это различие имеет значение, например, если отмыватель больше не хранит отмытые активы и если при конфискации органы изымают соответствующую стоимости сумму вместо точной суммы денег, полученных отмывателем в качестве «комиссионного вознаграждения». Например, в 2023 году в США за отмывание денег и кражу персональных данных дроп (денежный мул) был приговорен к тюремному заключению на срок 60 месяцев. Доказательства свидетельствовали, что в течение трех лет он отмыл преступные доходы на общую сумму более 2,5 млн долл. США для физического лица, с которым он познакомился через интернет и которого принимал за женщину, но которое в действительности оказалось мужчиной из Нигерии, причастным к нескольким махинациям. Конфискация 100 000 долл. США отражала не все преступные доходы, а только прибыль дропа.

3.5.1. Прямые и косвенные преступные доходы, средства совершения преступления и смешанное имущество

a) Преступные доходы

Если в результате преступлений получена финансовая выгода, то доходы от преступления должны быть конфискованы. Согласно Глоссарию ФАТФ, преступные доходы — это «любое имущество, прямо или косвенно происходящее от преступления или полученное в результате преступления». Прямые преступные доходы могут включать отслеживаемые непосредственные выгоды, которых не возникло бы, если бы не было совершено преступление. Это преступные выгоды, или плоды преступления. Косвенные преступные доходы отражены в Стандартах ФАТФ как прибыль или другие выгоды, полученные от прямых преступных доходов. Косвенными признают преступные доходы, полученные не напрямую или не преимущественно от преступления, а от выгоды, связанной с прямыми преступными доходами. Это отражено в давних требованиях Рекомендации 4, но юрисдикции вправе определять и разграничивать понятия прямых и косвенных преступных доходов и применять эти определения в рамках внутреннего законодательства. Связь между преступлением и вторичными (косвенными) преступными доходами может быть достаточно обширна. В некоторых странах опираются на судебную практику, чтобы ограничить параметры расширения понятий прямых и косвенных преступных доходов с логической и юридической точек зрения.

Прямые преступные доходы имеют явную, неоспоримую связь между преступлением и активом, подлежащим конфискации. Все активы, подлежащие конфискации, или бóльшая их часть получены за счет совершения преступления. Это может быть положительная выгода, например криптовалюта, похищенная в результате хакерской атаки, или денежная сумма, незаконно удержанная в результате преступления. Понятие преступных доходов включает сэкономленные средства — деньги, которые были бы потрачены злоумышленником, если бы он действовал в рамках закона (например, в деле о незаконном сбросе отходов сэкономленные средства — это сумма денег, которая при соблюдении требований законодательства была бы потрачена на утилизацию отходов и не было бы совершено экологическое преступление). К преступным доходам также относят незаконные выгоды преступника от налоговых преступлений (в результате уклонения от налогов, которые были бы уплачены, если бы не противоправное поведение)[15]. Обычно преступные доходы более очевидны, например прибыль от сделки, связанной с наркотиками. Однако сложнее рассчитать преступные доходы целой организации, которая занимается незаконным оборотом наркотиков, за длительный период. Для этого используют методы бухгалтерского учета.

Форма преступных доходов может многократно меняться, но преобразование в другие типы имущества не меняет и не размывает их происхождения. Взятка наличными, например, может быть инвестирована в покупку дома, а дом впоследствии продадут, чтобы купить яхту. В одних юрисдикциях яхта может все еще считаться прямыми доходами от преступления, несмотря на то что они приняли другую форму. В других юрисдикциях яхта может быть отнесена к косвенным преступным доходам. Тем не менее такое имущество должно подлежать конфискации, поскольку деньги, использованные в конечном итоге для покупки яхты, имеют преступное происхождение в связи с получением взятки. Таким образом, при условии, что связь с преступлением может быть отслежена и подтверждена финансовыми доказательствами, актив может считаться прямыми преступными доходами и подлежать конфискации. Однако, как отмечено выше и в п. 3.5.5, подходы к конфискации могут варьироваться в зависимости от законодательства стран.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Вопрос о том, получено ли имущество в результате преступления и, следовательно, должно ли оно считаться преступными доходами, регулирует внутреннее законодательство и решает суд на основе соответствующего закона. Из заключения одного из судов Нидерландов: «Суд установил, что обвиняемый внес часть (43 000 евро) суммы, полученной им в результате доказанного преступления... на трастовый счет офиса своего бывшего юрисконсульта и что эти деньги принадлежат обвиняемому. Учитывая обстоятельства, эти деньги на счете третьей стороны следует считать принадлежащими обвиняемому как полученные им в результате доказанного преступления. Следовательно, заключение суда о том, что деньги, внесенные на счет третьей стороны, подлежат конфискации, не представляет правовой ошибки, равно как и не является необъяснимым»[16].

[15] См., напр.: Отмывание доходов, полученных за счет уклонения от налогов, в сфере недвижимости (август 2024 года). Это стратегическое оперативное оповещение, опубликованное канадским ПФР (FINTRAC) и Налоговым управлением Канады (CRA) в открытом доступе, описывает способы отмывания доходов, полученных за счет уклонения от налогов, в секторе недвижимости.

[16] Решение Верховного суда (Нидерланды) от 10 июня 2008 года, ECLI:NL:HR:2008:BC9196.

В какой степени косвенные преступные доходы подпадают под определение «преступное имущество», варьируется в зависимости от внутреннего законодательства и даже его применения к конкретному делу. Для стран будут полезны следующие примеры. Рассмотрим незаконную лотерею, продажи которой приносят сотни тысяч долларов. Доходы от этой деятельности — прямые и в виде наличных денег. Эти деньги инвестируют в автомойку: строительство, оборудование, оборотный капитал и даже заработную плату персонала. Доходы от этого бизнеса, который профинансирован исключительно или преимущественно за счет средств незаконного капитала, можно считать косвенными преступными доходами от незаконной лотереи. То же можно сказать и об арендных платежах, получаемых от многоквартирного жилого дома, приобретенного с использованием доходов, имеющих прослеживаемую связь с хищением. Если бы не похищенные средства, многоквартирного жилого дома не было бы, и, даже несмотря на то, что суммы, выплаченные квартиросъемщиками за аренду, полностью чистые, преступник не имел бы на них права без первоначального вложения доходов в здание. В целом существует некоторая причинно-следственная связь между косвенными преступными доходами и преступлением. Косвенные преступные доходы также могут означать прибыль с капитала или разницу между ценой покупки и продажи, если стоимость актива увеличилась. Вот как различные суды Нидерландов трактовали косвенные преступные доходы и косвенную прибыль:

- «Суд установил, что в 1998 году фигурант дела купил объекты недвижимости на средства от доходов, полученных преступным путем, и что стоимость этих объектов недвижимости увеличилась с 1998 по 2013 год. Суд постановил, что это увеличение стоимости может быть учтено в определении незаконно полученной выгоды как последующая прибыль, поскольку такого увеличения стоимости не было бы без предшествующих вложений указанных доходов»[17].

- «Несколько объектов недвижимости, управляемых и сдаваемых в аренду обвиняемым, были куплены на деньги, полученные преступным путем. Это означает, что доходы от аренды этих объектов (купленных на деньги, полученные преступным путем) как доходы, вытекающие из преступных, также получены преступным путем»[18].

- «Компьютерное оборудование, использованное обвиняемым для майнинга биткоинов, снабжалось (украденной) электроэнергией. Майнинг биткоинов предполагает потребление большого объема электроэнергии компьютерным оборудованием, используемого с этой целью. Добывая биткоины с использованием украденной электроэнергии, обвиняемый создавал биткоины с меньшими затратами, чем если бы он не украл электроэнергию для этих целей. В результате обвиняемый получил выгоду (которую следует считать вытекающей из преступной) от кражи электроэнергии. Учитывая вышеизложенное, суд заключил, что биткоины, добытые обвиняемым с использованием украденной электроэнергии, подлежат конфискации»[19].

Определение преступных доходов может охватывать доходы как ценность (например, использование имущества или других ограниченных прав, кроме права собственности) или как экономию расходов. Учитывая, что преступные доходы необязательно связаны с правом собственности, возможны и другие преимущества от уголовного преступления, которые также должны быть конфискованы. Один из примеров приведен в определении, принятом в рамках Директивы ЕС 2024/1260: «Под преступными доходами понимаются любые экономические преимущества, которые получены прямо или косвенно от уголовного преступления, состоят из имущества любого вида и включают последующее реинвестирование или трансформацию прямых доходов и любых ценных выгод» (ст. 3(1)).

b) Средства совершения преступления

Средства совершения преступления считаются «преступным имуществом», согласно Рекомендации 4. Они сопровождаются простым, на первый взгляд, описанием как «средства, используемые или предназначенные для использования в отмывании денег или предикатных преступлениях». Это предметы, которые способствуют совершению преступления и без которых преступление было бы невозможным. Это «орудия» преступления.

Средства совершения преступления необязательно охватывают контрабанду или незаконное владение чем-либо, что уже само по себе преступление. Поэтому кокаин в преступлении, связанном с наркотиками, или оружие, продаваемое в рамках незаконного оборота оружием, — это не средства совершения преступления.

---

[17] Решение Высшего суда (Нидерланды) от 10 июля 2018 года, ECLI:NL:HR:2018:1154.
[18] Решение Гаагского апелляционного суда (Нидерланды) от 23 апреля 2019 года, ECLI:NL:GHDHA:2019:869.
[19] Решение Гаагского апелляционного суда (Нидерланды) от 24 октября 2018 года, ECLI:NL:GHDHA:2018:2821.

Это предмет или объект преступления. Включение отмываемого имущества в определение «преступного имущества» (которое является предметом преступления по отмыванию денег) подразумевает, что предмет предикатного преступления аналогичным образом не подлежит конфискации как средство. В ОВО, например, кратко описана конфискация наркотиков и оружия для демонстрации возможности и готовности компетентных органов проводить конфискацию в широком значении этого понятия, особенно при отсутствии результатов по другим направлениям конфискации.

Но конфискация таких контрабандных товаров совсем (или в значительной мере) не учтена в рейтингах по НР.8, поскольку они не признаны средствами совершения преступления в том смысле, как понимает этот термин ФАТФ. Это объясняется тем, что если будет сделан противоположный вывод, то страна, которая уберет с улиц наибольшее количество наркотиков, может считаться высокоэффективной в проведении конфискаций. Однако, согласно концепции конфискации ФАТФ, для получения результата необходимо финансовое расследование, которое направлено на изучение финансовых последствий и подоплеки преступления. Арест контрабанды у преступников целесообразен, но это необязательно (и не всегда) соответствует тому, как ФАТФ определяет преступное имущество. Страна может ввести конфискацию предмета или объекта преступления в рамках внутреннего законодательства. Как правило, речь идет о *corpus delicti* или объекте, в отношении которого было совершено преступление. Но присвоение этим предметам или объектам статуса «средств совершения преступления» в рамках прецедента ФАТФ вызывает сомнения.

Традиционное понимание средств в уголовном праве может включать предмет или объект, который был использован при подготовке к преступлению или в ходе его совершения: объекты, с помощью которых преступление скрывалось (например, автомобиль с потайными отделениями для контрабанды наличных денег), и объекты, произведенные или построенные для использования в совершении преступления (например, штампы для подделки паспортов; 3D принтер, с помощью которого напечатан пистолет для заказного убийства). В одних странах средства понимаются широко, включая предметы, препятствующие выявлению преступления, в других — средствами совершения преступления не считаются предметы, использованные после совершения преступления.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Ниже приведены примеры реальных дел, как некоторые суды описывают характеристики средств совершения преступления, подлежащих конфискации:

- «Апелляционный суд (...) установил, что на жестком диске арестованного компьютера Toshiba обнаружены разговоры по Skype, состоявшиеся в установленный период между обвиняемым и лицами, упомянутыми в доказанных обвинениях, которые, помимо прочего, касались отправки одной из доказанных сумм денег этим лицам и способа распределения этих денег между этими лицами. Учитывая это, заключение суда о том, что доказанные факты были совершены с помощью ноутбука Toshiba, также надлежащим образом разъяснено»[20].
- «По месту жительства ответчика был проведен обыск под руководством следственного судьи. В ходе обыска на основании ордера судьи были арестованы предметы, в том числе мобильные телефоны. Суд полагает, что предметы (включая упомянутый телефон с программой шифрования PGP) из списка арестованных предметов конфискованы в связи с тем, что объекты принадлежат обвиняемому и что доказанные преступления совершены или подготовлены с помощью указанных объектов»[21].

[20] Решение Высшего суда (Нидерланды) от 16 февраля 2021 года, ECLI:NL:HR:2021:229.
[21] Решение Гаагского апелляционного суда (Нидерланды) от 23 февраля 2023 года, ECLI:NL:GHDHA:2023:324.

- «Ответчик виновен в насильственном ограблении пожилого мужчины в его доме и попытке снять деньги с украденной банковской карты. Доказанное преступление совершено с помощью столового ножа (из списка арестованных предметов), причем его выявление было затруднено с помощью бутылки чистящего средства (из списка арестованных предметов). Суд не смог установить, кому они принадлежат. В связи с этим они будут конфискованы»[22].
- Обвиняемый виновен в выращивании конопли в нескольких местах на протяжении долгого времени и участии в преступной организации. «Инкриминированное и доказанное преступление совершено с помощью имущества, которое было арестовано: генератора помех, дневника и нескольких трансформеров/фонарей. Более того, выявить инкриминированное и доказанное преступление было затруднительно из-за генератора помех, который был конфискован. Объекты принадлежат осужденному. В связи с этим они будут конфискованы»[23].

Противоположный пример: дело об использовании средств совершения преступления. В рамках дела «Компания с ограниченной ответственностью B.K.M. Lojistik Tasimacilik Ticaret против Словении», заявление № 42079/12 (ЕСПЧ от 17 апреля 2017 года), суд постановил, что имущество, рассматриваемое на предмет конфискации в качестве вспомогательного имущества, не соответствует пороговому значению. Суд отметил, что «нет никаких сомнений в том, что защита здоровья и жизни человека — основания, процитированные в качестве обоснования меры, — требует решительных действий Договаривающихся государств по снижению числа уголовных преступлений, связанных с наркотиками. Тем не менее конфискация имущества, использованного в совершении таких преступлений, может, как в настоящем деле, накладывать тяжелое бремя на третьи стороны, которым принадлежит имущество». Суд заявил, что «обеспечение баланса общих интересов в предупреждении преступности и защите прав затронутых лиц в этих обстоятельствах означает, что возложение такого бремени на владельца рассматриваемого имущества может быть оправдано только в том случае, если его интерес в возврате своего имущества перевешивается риском того, что этот возврат будет способствовать незаконному обороту наркотиков и подрывать борьбу с организованной преступностью». И, как заключил суд, «не похоже на то, что грузовой автомобиль был адаптирован для контрабанды наркотиков, равно как и то, что имелись предыдущие инциденты, вызванные неспособностью компании-заявителя предупредить перевозку незаконных грузов с использованием ее транспортных средств, что вызвало бы вопрос об ответственности компании-заявителя за совершение рассматриваемого уголовного преступления. Это, наряду с тем обстоятельством, что водитель грузового автомобиля был осужден за незаконный оборот наркотиков и приговорен к лишению свободы сроком на девять лет, вряд ли позволяет прийти к выводу о том, грузовой автомобиль может быть вновь использован для перевозки незаконных веществ».

Наконец, конфискация может коснуться некоторых выгод или прав, которые никак не подпадают ни под одну из вышеуказанных категорий. Их можно считать косвенными преступными доходами, непредвиденной прибылью или другими неблагоприятными результатами, которые надлежит предупреждать посредством конфискации. Допустим, осужденный имеет залоговое право на недвижимое имущество, принадлежащее ему по соглашению об «обратном займе». Если будет конфисковано только недвижимое имущество (например, на том основании, что оно представляет собой преступные доходы), это приведет к погашению преступного займа под залог недвижимости при обращении взыскания на заложенную недвижимость и тем самым косвенным образом позволит осужденному вновь распоряжаться своими преступными деньгами. Поэтому, как давно предписано Р.4, в юрисдикциях следует предусмотреть меры по заморозке, аресту и конфискации как первичных доходов, прямо полученных от преступной деятельности, так и вторичных преступных доходов, косвенно связанных с ними.

c) Смешанное имущество

В какой степени смешанное имущество подпадает под определение преступного имущества, варьируется в зависимости от внутреннего законодательства и даже от конкретного дела. Смешанное имущество может быть одновременно законного и незаконного происхождения. Так, счет может содержать чистые и грязные деньги, или объект недвижимости может быть приобретен с использованием преступных доходов и законно полученной заработной платы или сбережений. Смешанное имущество может подлежать конфискации по одному из двух оснований: 1) это «отмываемое имущество»; 2) это средство для совершения преступления отмывания денег.

[22] Решение Апелляционного суда Арнем-Леувардена (Нидерланды) от 20 августа 2015 года, ECLI:NL:GHARL:2015:6115.
[23] Решение Апелляционного суда Арнем-Леувардена (Нидерланды) от 4 февраля 2013 года, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ6764.

Смешанное имущество может быть средством отмывания денег, «используемым в преступлении» для придания активу видимости законности как «наполовину законная инвестиция или приобретение». Если, например, банковский счет или криптокошелек был объединен в целях сокрытия или смешивания преступных доходов, чтобы сделать их неразличимыми от законных денег в процессе отмывания, то такой счет или кошелек может являться средством. Если деньги, полученные законным путем, используются для сокрытия доходов, их можно считать средством такого последующего преступления, как отмывание денег (даже если они определенно не являются доходами от предикатного преступления). Все имущество целиком — относящееся к преступным доходам и не относящееся — может подлежать конфискации. В свою очередь органы могут доказать, что смешанное имущество является «отмываемым имуществом». Законодательство некоторых стран обходит этот вопрос, что делает имущество, задействованное в операции по отмыванию денег, в любом случае подлежащим конфискации. Это считается хорошей практикой, поскольку отпадает необходимость доказывать, что имущество способствовало совершению преступления ОД или сделало его возможным.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Если актив, полученный с использованием как грязных, так и чистых денег, может подлежать конфискации как «отмываемое имущество» или как средство совершения преступления отмывания денег, то такой актив должен быть конфискован целиком. В одних делах такой подход приемлем, в других — может быть сомнительна его пропорциональность[24]. Если исходить из допущения о том, что будет пропорциональным конфисковать грязные, а не чистые активы, в странах можно рассмотреть введение своих политик или подхода к конфискации смешанных активов.

В этом контексте также полезно различать случаи, когда имущество является объектом отмывания денег, и случаев, когда это не так. Например, если имущество получено лишь частично за счет преступных доходов и если бенефициарное владение скрыто через подставные фирмы или другие образования, то имущество тем не менее может рассматриваться как объект отмывания денег и, следовательно, подлежит конфискации в полном объеме. То же можно сказать о ситуациях, когда арестованные денежные средства отмывателя денег представляют лишь часть преступных доходов. И наоборот, когда, например, преступные доходы были использованы для финансирования ремонта имущества, приобретенного законным путем и зарегистрированного на имя ответчика, может быть непропорциональным конфисковать все имущество целиком.

ВСТАВКА 26. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Модель конфискации смешанных активов**

В журнале Stanford Law Review проанализированы разные подходы судов США к отслеживанию, предусмотренные специальными законами об ОД для случаев, когда преступление ОД было совершено с использованием смешанных денежных средств. Статья призывает к применению «пропорционального подхода», который обсуждался в деле «США против компании Loe», 248 F.3d 449 (Сборник решений суда 5-го округа. 2001). В публикации разъясняется: «Согласно пропорциональному подходу, судам следует признать снятую конкретную сумму как содержащую чистые и грязные деньги пропорционально суммам чистых и грязных денег на счете в целом. На рассматриваемом счете компании Loe грязные деньги составляли приблизительно 21 % (470 790,22 долл. США); если применить это соотношение 21 % к соответствующей сумме, снятой со счета (776 742 долл. США), то получим грязные деньги в размере 165 842,42 долл. США, что превышает пороговое значение согласно [закону об ОД]». Следовательно, последующей конфискации может подлежать имущество, «использованное в преступлении по отмыванию денег», но не вся сумма на счете. (См.: Одри Спенсли. Как распутать схему отмывания денег // Stanford Law Review. 2023. Т. 75. С. 1157.)

[24] Некоторые стандарты, такие как Палермская конвенция (ст. 12(4)) и Варшавская конвенция (ст. 5(b)–(c)), ограничивают конфискацию смешанных активов оценочной стоимостью перемешанных преступных доходов. Это не означает, что страны не могут рассмотреть расширение полномочий по конфискации, но им следует оценить влияние такого подхода на пропорциональность конфискации и последствия для имущественных прав.

3.5.2. Эффективное управление и бенефициарное владение

Сложно переоценить важность для ВА первоначального раскрытия и последующего доказывания бенефициарного владения активами. Рекомендации ФАТФ 24 и 25 предписывают обеспечивать в странах прозрачность истинных владельцев юридических лиц и образований, чтобы не допустить использования преступниками, террористами и другими злоумышленниками анонимных подставных фирм и других субъектов для сокрытия своих преступных доходов и незаконной деятельности. С поправками к Р.24 от 2022 года ФАТФ рекомендует обеспечить компетентным органам в странах доступ к надлежащей, точной и актуальной информации об истинных владельцах компаний. Стандартом предусмотрен многосторонний подход, основанный на получении информации из различных источников, в том числе от самих компаний и из реестра государственных органов, или на использовании альтернативного механизма, если это обеспечит быстрый и эффективный доступ к ИБС. При отслеживании преступного имущества важно, чтобы компетентные органы, в том числе ПОО, ПФР и другие органы с функциями возврата активов, могли «быстро и эффективно» получать доступ к «надлежащей, точной и актуальной информации о бенефициарном владении и управлении юридическими лицами».

В Непосредственном результате 2 (Основные вопросы 2.3 и 2.4), в частности, рассмотрено, в какой степени разные компетентные органы стремятся к обеспечению «других форм международного сотрудничества в предоставлении информации или помощи со стороны зарубежных органов в установленном порядке и в установленные сроки… в том числе в целях возврата активов… и [в том числе] получения общей информации и информации о бенефициарном владении». Кроме того, отдельно упоминается ИБС как одна из категорий «широкого круга» информации, которая должна быть «доступна для упрощения выявления и отслеживания преступного имущества и соответствующей ценности» (НР.8, Специфический фактор 13).

Остается фактом, однако, что при всем прогрессе в деле профилактики, следователи по-прежнему сталкиваются с трудностями, когда пытаются доказать, что активами фактически владеют или управляют ответчики или что имущество, подлежащее конфискации в рамках процесса КБОП, связано с преступлением, несмотря на видимость того, что им владеет совсем иной субъект. К характерным признакам бенефициарного владения можно отнести: 1) владение через контроль (с помощью акций); 2) фактический контроль (высшие полномочия или права на управление активами или извлечение выгоды из них). Во многих процессах ВА демонстрируется разница между юридическим или презюмируемым владением и бенефициарным владением. Подтверждение фактического контроля или получения выгоды может быть надежной формой доказывания, связывающей имущество, подлежащее конфискации, с правонарушителем. Конфискационный процесс обычно требует разграничения юридического и бенефициарного владения.

Фигуранты уголовных дел часто стремятся скрыть факт владения активами. Они делают это отчасти с целью избежать ареста, заморозки и конфискации активов. Они используют юридические лица, чтобы замаскировать факт контроля над активами и владения ими. Номинальные держатели могут иметь права и атрибуты владения, но фактическую выгоду от активов получает другое лицо. Преступники намеренно не раскрывают физическое лицо, которое является фактическим бенефициарным собственником. Этого человека держат как можно дальше от субъекта, «владеющего» активами, в надежде оградить его от любых возможных заявлений о его связи с активом.

Из того, что виновник преступления имеет такой контроль над активом (и интерес в нем), напрашивается вывод о том, что его связь с этим активом может быть приравнена к владению, несмотря на то что в действительности актив оформлен не на его имя. Если компания или активы, которыми он владеет, входят в рамки расследования, это ведет к подозрению на некоторую связь. Ключевой фактор здесь — доступ правоприменителей к ИБС. Даже если ИБС недействительна или намеренно сфальсифицирована, она может послужить ориентиром или новой информацией для последующего изучения. В некоторых юрисдикциях намеренное сокрытие или фальсификация бенефициарных собственников может квалифицироваться как преступление. На практике реестр редко дает нужный следователям ответ, и потребуется использовать другие методы расследования, чтобы раскрыть бенефициарного собственника, который не заявлен или ложно заявлен. Если финансовые операции подозреваемого уже расследуются, чтобы найти ранее неизвестные активы, которыми он может владеть или которые может контролировать, одной информации о бенефициарном собственнике будет недостаточно. Прямая связь маловероятна.

Если же используются методы финансового расследования, то информация о бенефициарном собственнике может указывать, например, на общие адреса, одних и тех же ПУТК, номинальных держателей, одинаковые места

и даты создания компании или на известных партнеров подозреваемого. Все это может дополнить картину преступления или раскрывать схемы, что даст следователям основания предположить возможную связь с активом и продолжить расследование.

Конфискация имущества за счет преступника может оказаться невозможной. Тогда нужно будет рассмотреть судебное преследование номинального держателя или юридического лица, которые выдают себя за владельца активов, поскольку фактический бенефициар активов, полученных преступным путем, остается скрытым или неизвестным. Возникнет вопрос, знал ли или должен ли был знать номинальный держатель или представитель субъекта о преступном происхождении имущества или о том, как оно использовалось для совершения преступлений.

Более того, существенным препятствием для реализации мер по ВА остается сокрытие преступных активов с использованием сложных корпоративных и трастовых структур. Хотя внутренняя ИБС может становиться все более доступной, транснациональные преступники редко размещают все свои юридические структуры в одной юрисдикции. Во многих юрисдикциях повышается доступность ИБС для компаний, учрежденных внутри страны, что теоретически делает ее более доступной за границей, но ее верификация по-прежнему проблемна. Кроме того, не следует ожидать, что ИБС, полученная в одной стране в отношении компаний, созданных за границей, будет очень надежной. Вместе с тем остаются нерешенными серьезные проблемы, что может замедлять процесс отслеживания активов.

Во-первых, до сих пор есть юрисдикции: с пониженным уровнем технического соответствия Р.24 и Р.25; не достигшие эффективности согласно НР.5; по-прежнему допускающие секретность и анонимность если не за счет характеристик юридических структур, доступных по закону, то из-за отсутствия регулирования или контроля своих секторов УНФПП (особенно юристов, ПУТК, бухгалтеров и специалистов по недвижимости)[25]. Во-вторых, в случаях матрешечных структур или сетей компаний и трастов, которые крайне трудно раскрыть, ПОО могут столкнуться с препятствиями в своем поиске конечного бенефициарного собственника. Юридические изменения, покупки и приобретения компаний, реструктуризация владения активами также могут усложнять следственный процесс. В-третьих, международное сотрудничество по обеспечению прозрачности юридических лиц (и образований) не учитывает уровень взаимосвязанности, гибкости и эффективности компетентных органов, что не позволяет им быстрее выполнять свою работу и своевременно применять меры по ограничению и аресту активов. Если они заморожены, то истцы, которые могут оспорить конфискацию, воспользуются сложностью и размером схем владения и совершаемых внутри них операций (которые также могут быть связаны с реальной хозяйственной деятельностью).

ИБС очень важна на всех этапах процесса ВА: от выявления и отслеживания до заморозки, конфискации и репатриации. Она позволяет компетентным органам:

- снимать «корпоративную вуаль» и выявлять истинное владение;
- демонстрировать фактический контроль над активами, находящимися в собственности сторонних субъектов;
- обосновывать правовые действия, такие как вынесение постановлений о заморозке, путем установления связи незаконных активов с подозреваемыми;
- обеспечивать международное сотрудничество за счет предоставления явных следов владения в разных юрисдикциях;
- предупреждать распыление активов за счет раннего обнаружения скрытого владения.

Несмотря на то что во многих юрисдикциях созданы реестры бенефициарных собственников, существуют такие проблемы, как ложное декларирование, устаревание записей, отсутствие мер верификации и активного сопровождения, а также неправомерное использование номинальных образований или офшорных структур. Поэтому недостаточно полагаться только на реестры. Как сказано в Р.24 и выше, для решения этих проблем предлагается применять в странах многосторонний подход, основанный на сочетании правовых мер, методов расследования и концепций сотрудничества.

[25] См.: ФАТФ. Горизонтальный анализ технического соответствия гейткиперов в части противодействия коррупции (июль 2024 года).

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В странах можно заранее рассмотреть меры, которые позволят упростить финансовые расследования и ВА.

- **Надежные механизмы верификации.** Следует обеспечить, чтобы реестры бенефициарных собственников не были пассивными хранилищами данных, а органы (внутри реестра или за его пределами) имели механизмы верификации представленной информации, штрафования за ложные декларации, использования инструментов и оперативных данных для выявления подозрительных компаний и исключения неактивных субъектов.

- **Межведомственное взаимодействие:**
  - Создать официальные каналы между реестрами бенефициарных собственников, ПФР, налоговыми органами, ПОО, ОВА и прокурорами для сотрудничества, если это необходимо.
  - Обеспечить обмен информацией в режиме реального времени, чтобы выполнять перекрестную проверку данных о бенефициарных собственниках с данными СПО, налоговыми документами и документами ПУТК.

- **Использование современных инструментов аналитики и технологий.** Применять инструменты сетевого анализа, ИИ-мониторинга и блокчейн-аналитики для обнаружения схем скрытого владения и внезапных изменений в структурах бенефициарных собственников.

- **Международное сотрудничество.** Создать механизм(ы) получения, отправки и обработки запросов о бенефициарных собственниках из-за границы на случай отсутствия информации в общедоступном реестре.

Хотя механизмы сотрудничества и существуют (например, обмен между ПФР, сети ARIN, запросы на ВПП и т. д.), зарубежным партнерам обычно неизвестно, каким образом компетентные органы могут обеспечить максимально эффективную и мгновенную помощь, связанную с бенефициарным собственником. Поэтому запросы неэффективны и быстрого реагирования не происходит, особенно когда внутренние ПОО не уверены, могут ли они отправлять определенные запросы или предоставлять ИБС зарубежным запрашивающим сторонам и на каких условиях. Чтобы упростить не только ВА, но и исполнение законодательства в сфере ПОД/ФТ, следует определить в стране предпочтительный способ получения запросов, касающихся бенефициарных собственников, требования, процедуру и предполагаемые сроки реагирования.

В соответствии с передовыми практиками рекомендуется также рассмотреть в странах налаживание механизмов межведомственного взаимодействия между создателями реестров ИБС, ПФР, налоговыми органами, ПОО, правоприменителями и частным сектором, чтобы обеспечить точность, надежность и оперативную полезность информации о бенефициарных собственниках. Такие рамки сотрудничества позволят повысить достоверность данных и эффективность противодействия тактике сокрытия активов.

Степень прозрачности бенефициарного собственника зависит от таких факторов, как политические убеждения, надежность правовой базы, оперативные политики для доступности данных и обеспеченность ресурсами. Власти могут подумать о реформировании национальных приоритетов в части бенефициарных собственников с обеспечением возможности верифицировать информацию при соответствии требованиям законодательства и развитии культуры сотрудничества между ведомствами и секторами. Без поддержки на высшем уровне даже лучшие концепции бенефициарных собственников могут оказаться недостаточно эффективными. С самого начала в Р.4 говорится, что «в странах следует обеспечить создание политик и оперативных концепций, которые приоритизируют возврат активов как во внутреннем, так и в международном контексте». Внутренняя прозрачность бенефициарных собственников и функциональное трансграничное сотрудничество по этой теме важны для актуализации этого приоритета. И наоборот, отсутствие прозрачности бенефициарных собственников и сохранение корпоративных гаваней создает уязвимость, которую преступники могут использовать для расшатывания системы правоприменения. Кроме того, несмотря на то что сотрудничество всегда будет необходимо даже при наличии ИБС, отслеживание бенефициарного владения с использованием традиционных методов расследования занимает много времени. Это может замедлять ведение дел и ухудшать результаты работы по ВА как в отдельных делах, так и в целом, даже если компетентные органы имеют все другие правовые и оперативные инструменты, необходимые для эффективной работы.

3.5.3. Подарки и денежные переводы

Преступники предоставляют преступные доходы и другим лицам. Они делают подарки и денежные переводы юридическим лицам (в качестве прикрытия) или родственникам и близким людям. Если речь идет о подарках, то рассматриваемые активы теперь будут принадлежать другому лицу. В этом случае нужно будет установить, добросовестно или недобросовестно действовал получатель/бенефициар. В последнем случае можно утверждать, что получатель/бенефициар получил прямые доходы от преступления или, возможно, обслуживал преступные доходы и, следовательно, сам совершил преступление. Рассматриваемые активы, таким образом, подлежат конфискации. Если получатель подарка действовал недобросовестно, можно также показать, что активы получателя увеличились в результате уголовного преступления. Если получатель больше не владеет подарком или реализовал полученный подарок, можно рассмотреть конфискацию ценности (см. п. 3.5.5 ниже). В некоторых юрисдикциях суды могут аннулировать любой тип подарка/перевода подозреваемого своей супруге, родителям, детям и другим близким родственникам при соблюдении определенных условий и подготовить почву для конфискации на основании прямого владения.

Если получатель подарка действовал добросовестно и не имел оснований полагать, что имущество может подлежать конфискации или было получено преступным путем (как установили ПОО в ходе расследования, опросов, сбора доказательств и т. д.), применение конфискации может быть неправомерным. Столкнувшись с таким сценарием, получатель может отказаться от подарка по собственной воле, но это не должно произойти под давлением со стороны органов. Если ведется дело о конфискации, человек может заявить о невиновном владении, а затраты/выгоды, связанные с истребованием возврата такого имущества (даже если это преступные доходы), должны быть учтены.

Другой вариант: подозреваемый/осужденный передает активы, полученные за счет или с использованием преступных доходов, другому лицу (будь то физическое или юридическое). Подозреваемый/осужденный получит за это компенсацию или право требования в отношении другого лица. Эта компенсация и право требования косвенно связаны с уголовным преступлением и уязвимы для объектно-ориентированной конфискации. Лицо, которому передаются преступные доходы, если оно действует недобросовестно, может также быть виновным в совершении преступления. Далее против этого (юридического) лица может быть возбуждено судебное дело, предусматривающее, помимо прочего, объектную конфискацию переданных активов. Если размер компенсации (лицу, передавшему активы) за переданные активы значительно ниже фактической стоимости и получатель переданных активов действует недобросовестно, можно также утверждать, что активы получателя были увеличены преступным путем. Если вариант объектной конфискации не рассматривается, возможное решение — процедура конфискации ценности (см. п. 3.5.5 ниже).

3.5.4. Различия между добросовестными и недобросовестными третьими сторонами

Согласно Рекомендации 4, конфискация не должна ущемлять права добросовестных третьих сторон. Добросовестным с юридической точки зрения можно считать того, кто действовал честно, или покупателя, который выплатил реальную стоимость в обмен на имущество или получил подарок, не зная или не предполагая его незаконное происхождение. Как следует из Пояснительной записки, «преступное имущество и имущество соответствующей стоимости включает имущество, которым владеют или которое удерживают третьи стороны, но без ущемления прав добросовестных третьих сторон. Примеры обстоятельств, когда имущество находится во владении недобросовестных третьих сторон и может являться преступным имуществом или имуществом соответствующей стоимости: 1) имущество фактически контролируется ответчиком или подследственным и находится во владении родственников, близких людей или юридических лиц и образований; 2) имущество подарено или передано третьей стороне за сумму, которая значительно выше или ниже рыночной стоимости».

Это лишь два примера. Основная же задача следствия — установить, знала ли третья сторона о преступном происхождении активов или могла ли обоснованно подозревать это, если ответчик напрямую не владеет этими объектами. Следователям нужно найти доказательство того, что передача актива третьей стороны была, по сути, фиктивной сделкой или отвлекающим маневром, чтобы замаскировать истинное владение активами. Нужно установить факты, характеризующие связь третьей стороны с преступником, и обстоятельства, при которых произошла передача. Например, определить, насколько быстро преступник, если следствие его раскрыло, передал активы, сделано ли в это спешке, было ли вознаграждение, предположительно, номинальным или не представляло особой ценности.

Сомнительной может быть передача определенным третьим сторонам, особенно несовершеннолетним. А если третья сторона — недавно созданное юридическое лицо, то может быть релевантной информация о лицах, ответственных за его регистрацию (например, тот же провайдер услуг, который в прошлом сознательно содействовал преступнику в создании корпоративных образований). Если третье лицо, особенно юридическое, связано с теми же субъектами, причастными к преступной схеме (например, у них одинаковый адрес электронной почты или управляющий), это указывает на умысел.

Помимо этого, в странах все чаще возникает угроза привлечения к ОД денежных мулов. Это клиенты ФУ, которые передают контроль над своими счетами другим для целей отмывания денег. Денежные мулы распространены в схемах ОД в традиционном банковском секторе, но все чаще встречаются и в других секторах, включая УПДЦ, платежные услуги и карточные платежи. С точки зрения Р.4 в стране должна быть возможность конфисковывать денежные средства со счетов денежных мулов, поскольку те не являются реальными, бенефициарными владельцами этих денег. Таким образом, номинальные владельцы счетов, вероятно, не могут считаться добросовестными третьими сторонами, поскольку у них отсутствует законный имущественный интерес. Они, по сути, пособничают ОД и подстрекают к этому от имени другого лица. Но даже если им неизвестно о преступных доходах, подлежащих уголовному преследованию в связи с ОД, в странах может быть рассмотрена конфискация как приемлемый вариант противодействия этой угрозе. Конфискация также может быть связана с судебным преследованием контролера, завербовавшего денежного мула.

Кроме того, могут быть выявлены обстоятельства, указывающие на то, что денежный мул не имеет законного имущественного интереса в денежных средствах, используемых в совершении операций на его счете. Даже если они (что бывает редко) предъявляют иск об оспаривании действий по аресту или конфискации, следователи могут: найти доказательства того, что денежный мул не имеет финансовых средств, чтобы обосновать операции или денежные средства; показать, что суммы непропорциональны их известному законному доходу; продемонстрировать, что счет открыт недавно и совершённые операции не согласуются с другой деятельностью мула; использовать данные НПК, чтобы доказать пробелы или нестыковки. Денежных мулов обычно вербуют из числа студентов или лиц, занятых в гиг-экономике, и они оказывают большую услугу преступникам, сдавая в аренду свой доступ к финансовой системе за вознаграждение. Это другой пример ситуации, согласно ПЗР.4, когда лицо не будет считаться добросовестной третьей стороной или невиновным владельцем. Способ действия денежных мулов в целом не следует воспринимать как препятствие для конфискации.

В ходе расследования не всегда представляется возможным различить добросовестные и недобросовестные третьи стороны. Если применена обеспечительная мера для защиты актива, могут потребоваться усилия или судебное разбирательство, чтобы выявить факты, подтверждающие аргумент истца о том, что он добросовестная третья сторона. Не считается хорошей практикой арест активов только по этой причине, при отсутствии разумного основания полагать, что имущество подлежит конфискации. Но также возможно, что истинный владелец останется неизвестным до тех пор, пока не будет сделан шаг в направлении конфискации.

РИСУНОК 5. **Отличительные признаки третьих сторон**

КРИТЕРИИ	ДОБРОСОВЕСТНОСТЬ	НЕДОБРОСОВЕСТНОСТЬ
Осведомленность о преступлении	Не осведомлены о преступном происхождении	Знали или должны были знать
Намерение	Добросовестность, без намерений что-либо скрыть	Намерение содействовать или извлечь выгоду
Вознаграждение	Обмен по справедливой стоимости	Получено в виде подарка или по заниженной стоимости
Правовая защита	Защищены от конфискации	Подлежат аресту
Проверка	Надлежащая проверка	Пренебрегли проверкой источника

Является ли третья сторона добросовестной, зависит от обстоятельств дела, и именно поэтому в стране должны быть установлены широкие полномочия по аресту и конфискации активов, не находящихся в прямом владении ответчика, на случай КОП, а суды должны иметь возможность оперативно освобождать из-под ареста активы, которые были арестованы ошибочно и на самом деле находились во владении добросовестных третьих лиц.

3.5.5. Соответствующая стоимость/ценность

Наряду с преступным имуществом Стандарты ФАТФ предписывают предусмотреть в странах конфискацию и арест или заморозку соответствующей ценности. Основным механизмом конфискации в юрисдикции может стать стоимостно ориентированная КОП. А в юрисдикциях, где основным механизмом является объектно ориентированная конфискация, *также следует предусмотреть возможность конфискации соответствующей ценности*. И в этом разделе рассматривается соответствующая стоимость как таковая и принципы, которые могут применяться также в контексте системы стоимостно ориентированной конфискации. Стоимостно ориентированная конфискация как отдельный подход рассматривается в п. 5.3.2. В странах должны учитывать, что некоторые правовые концепции используют *только* стоимостно ориентированный подход к конфискации и не разграничивают отслеживаемые и неотслеживаемые активы, если определена преступная выгода[26]. При обсуждении соответствующей стоимости происходит некоторое смешение терминов. Следует трактовать соответствующую стоимость по меньшей мере в рамках смысла, который в это понятие вкладывает ФАТФ, но в стране может применяться стоимостно ориентированная система, которая позволяет не предоставлять доказательства того, что доходы или средства совершения преступления недоступны. Первое носит обязательный характер, последнее — рекомендательный.

В Глоссарии ФАТФ не дается определение соответствующей стоимости, но в целом под ней понимаются активы, которые могут быть конфискованы, если недоступны активы, имеющие отслеживаемую связь с преступлением. Хотя ФАТФ использует термин «соответствующая стоимость/ценность», чтобы показать, что конфискуемая ценность должна соответствовать преступному имуществу или иметь с ним связь, в странах могут обозначать ее как «эквивалент стоимости», «замещаемые активы» или другим аналогичным термином. Смысл сохраняется: активы, которые подлежали бы конфискации как преступное имущество (обычно доходы от предикатного преступления и отмываемые деньги), не доступны по причине распыления, утечки, вывоза из юрисдикции или из-за невозможности в рамках финансового расследования определить их пункт назначения или местоположение. Таким образом, возврат «соответствующей ценности» — это способ заменить некоторые доступные активы, принадлежащие ответчику, активами, которых он в противном случае лишился бы через конфискацию. Соответствующая стоимость может состоять из «чистых денег», которые фактически не связаны с вмененным преступлением. Она «заменяет» активы, которые были бы конфискованы при объектно ориентированной конфискации.

Как и с преступным имуществом, Стандарты ФАТФ не разграничивают соответствующую ценность, которая находится во владении недобросовестной третьей стороны или под ее контролем. Соответствующая ценность может быть конфискована у недобросовестной третьей стороны, согласно Р.4, если находится в бенефициарном владении или под контролем ответчика (см.: Р.4, Записка для оценщиков)[27]. Во многих юрисдикциях эта концепция вызывает затруднения, но, как и в случае с преступным имуществом, соответствующая ценность не должна быть отделена от конфискации только потому, что она не зарегистрирована на имя ответчика, если было установлено, что он владеет активом и/или контролирует его. За исключением несложных случаев, преступное имущество и соответствующая ценность, как правило, скрываются за подставными фирмами, номинальными держателями, подставными лицами и др. Преступник, имеющий доходы, может намеренно не привлекать к себе внимание и дистанцироваться от любых объектов недвижимости, которые находятся в его владении или под его контролем, даже при законном происхождении. И вновь, как и в случае с преступными имуществом, соответствующая ценность не должна быть конфискована у добросовестных третьих сторон, то есть у лиц, действующих в наилучших намерениях, которым неизвестно о рассматриваемой преступной активности.

Само понятие «соответствующая стоимость/ценность» по-разному соотносится с разными категориями в рамках определения «преступного имущества». Как сказано выше, хотя вряд ли несправедливо конфисковать соответствующую ценность, если речь идет о преступных доходах, которые злоумышленник больше не хранит, в случае с «объектом отмывания денег» дело может обстоять иначе.

[26] Например, в Великобритании создана концепция конфискации преступных активов in personam (в отношении лица), которая может быть реализована любыми способами. Она, однако, допускает выявление активов и применение ограничений к тем из них, которые не связаны с преступным поведением, но «соответствуют» расчету преступной выгоды.

[27] В соответствующей части Записки сказано, что «для всех критериев, на которые распространяются требования, касающиеся преступного имущества и/или имущества соответствующей стоимости, таковые применяются независимо от того, владеет ли имуществом или контролирует ли его ответчик по уголовному делу или третья сторона».

ВСТАВКА 27. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН.** **Защита активов соответствующей стоимости в Индии**



Согласно Закону о предотвращении отмывания денег (2002), под преступными доходами понимается любое имущество, полученное прямо или косвенно любым таким лицом в результате преступной деятельности, связанной с запланированным преступлением, или стоимость любого такого имущества, или если такое имущество вывезено или находится во владении за пределами Индии — имущество, стоимость которого эквивалентна стоимости имущества, находящегося во владении в пределах Индии.

Риелторская компания обманула невиновных покупателей, пообещав предоставить им квартиры, земельные участки или торговые помещения, однако не только не завершила проекты, но и не вернула покупателям деньги. Управление Индии по обеспечению соблюдения законов (ED) инициировало уголовное расследование. В результате было установлено, что директора компании при попустительстве других сторон вывели за рубеж деньги, полученные от покупателей в форме выкупа акций, погашения долговых обязательств, долговых ценных бумаг и прочего, через: займы и авансовые выплаты связанным субъектам/лицам; чрезмерные премии и авансовые выплаты за фальсификацию бухгалтерской отчетности ключевым менеджерам, которые, в свою очередь, инвестировали их в приобретение объектов недвижимости и акции компаний, расположенных в Индии и за ее пределами. Управление ED выявило другие объекты недвижимости, контролируемые ответчиками, и впоследствии наложило арест на имущество, оцениваемое в 17,77 млрд индийский рупий (204 млн долл. США), что соответствует суммам денежных средств, выведенных за пределы Индии.

Конфискация эквивалента стоимости отмываемых активов, которые злоумышленник уже не хранит, может быть несоразмерной, если он действовал преимущественно как сторонний посредник, то есть как курьер или денежный мул. Более того, конфискация ценности, соответствующей средствам совершения преступления, которые находятся во владении других, не всегда может быть оправданна, учитывая, что конфискация таких средств из рук злоумышленника служит превентивным целям. В этих случаях может быть полезно концептуализировать конфискацию соответствующей ценности, направленную на выявление *выгоды*, полученной лицом от преступления. В случае с денежным мулом, хотя конфискация суммарной стоимости отмываемых активов может быть несоразмерной, представляется разумным и пропорциональным конфисковать сумму вознаграждения или «доли» (выгоды), полученной за выполнение своей роли в отмывании денег.

В Рекомендации 4 четко сказано, что обеспечительные меры также должны охватывать соответствующую ценность (Р.4(d) и ПЗР.4(5)–(7)). В идеале, если конфискации подлежит соответствующая ценность, компетентные органы должны позаботиться о принятии временных обеспечительных мер, чтобы повысить шансы на ее доступность для возврата. В одних странах органы используют соответствующую ценность, вероятно, в том случае, если ранее им не удалось выявить или сохранить активы, подпадающие под категорию «преступное имущество». Здесь «соответствующая ценность» — обычно наилучшая последовательная альтернатива на случай, когда преступное имущество исчерпано или недосягаемо (план Б). В других странах по умолчанию работает метод стоимостно ориентированной конфискации и законодательство не предусматривает, чтобы конфискации подлежало в первую очередь или в основном имущество, полученное преступным путем (план А). В этих системах не важно, имеет ли имущество отслеживаемую связь с преступлением. Важно лишь то, что получена определенная сумма преступного дохода и что ее могут покрыть активы, находящиеся во владении или под контролем ответчика, на основании концепции о том, что все активы заменяемы.

Соответствующая стоимость/ценность, таким образом, может рассматриваться как первый выбор (план А) или второй выбор (план Б). Какой бы план ни сработал, очень важно активно запрашивать и использовать обеспечительные меры для сохранения соответствующей ценности, начиная с момента, когда органы установят, что это наиболее подходящий путь успешного ВА.

Недавно вышло исследование StAR о конфискации эквивалента стоимости (ЭС)[28]. В выборке из 22 юрисдикций изучены их концепции конфискации и временной заморозки и ареста ЭС. Установлено, что конфискация ЭС очень благоприятно влияет на эффективность ВА в стране. Вместе с тем сделан вывод о препятствиях для использования этого важного инструмента, в том числе о тех, что связаны с недостатками технического соответствия (например,

[28] StAR (Всемирный банк, УНП ООН). Стефано Бетти и Яэль Биттон. От потерь к выгоде: раскрытие потенциала эквивалента стоимости на основе мер по возврату активов (2025).

отсутствует конфискация ЭС, недоступны обеспечительные меры или конфискация ЭС предусмотрена только для некоторых преступлений). Кроме того, есть существенные пробелы в знаниях об ЭС у ПОО, прокуроров и судебных органов (например, неактивно применяются действующие законы или судьи неохотно выносят постановления о конфискации ЭС, поскольку это не распространенная практика). Конфискация ЭС предусмотрена во всех 22 изученных юрисдикциях, но только в трети из них были знакомы с соответствующими мерами и регулярно их применяли. Также были ограничены возможности по использованию мер, связанных с ЭС, в международном сотрудничестве.

В целях предоставления и получения ВПП отправляющие запрос страны могут уточнить, основана ли их концепция конфискации на «соответствующей стоимости», поскольку это позволит разъяснить вопросы отслеживаемости, до того как их задаст страна, получающая запрос. В каждой стране можно самостоятельно оценить свои возможности по оказанию помощи странам, где используются исключительно или преимущественно системы стоимостно ориентированной конфискации, а также странам, которые пытаются конфисковать соответствующую ценность, расположенную за границей. Это особенно актуально, когда единственно возможный способ возврата — конфискация соответствующей стоимости. Если страны не смогут оказывать содействие в вопросах соответствующей стоимости/ценности — ключевого принципа Р.4(е), это приведет к значительным пробелам в глобальных усилиях по ВА. Это технически сложно, но данное Руководство поддерживает сотрудничество между странами с совершенно разными внутренними режимами и рекомендует по возможности прийти к общему подходу в интересах международного сотрудничества.

Например, в страну приходит запрос на исполнение постановления суда о конфискации активов, конфискованных в зарубежной стране, где используется исключительно или преимущественно стоимостно ориентированная модель. Представим, что при таком сценарии в получившей запрос стране конфискация соответствующей ценности, или эквивалента стоимости, может потребовать обоснования для проведения внутри страны. Если законодательство запрашивающей страны этого не предусматривает, сотрудничество может прийти в тупик. Получившая запрос страна попытается отказать в исполнении на том основании, что на ее территории законодательство не допускает конфискацию соответствующей ценности без обоснования. В Глоссарии ФАТФ, однако, под «конфискацией» понимается «изъятие соответствующей ценности на основании ордера с передачей Государству квитанций, подтверждающих продажу имущества, а не прав собственности». В контексте Р.38 ордера на конфискацию соответствующей ценности как таковые имеют не меньшую юридическую силу, чем ордера на объектно ориентированную конфискацию. При условии, что в обеих странах признается соответствующая стоимость в контексте Р.4, в большинстве случаев это должно быть достаточным основанием для сотрудничества. Поскольку Р.4 предусматривает для стран возможность конфисковать соответствующую ценность, в конкретных случаях сотрудничества следует искать точки соприкосновения, даже если законы, предусматривающие конфискацию соответствующей ценности (или применимые концепции конфискации), не идеально согласуются между двумя странами.

Двойная наказуемость может быть условием ВПП в применении принудительных мер, таких как арест имущества или конфискация. Если в рамках ВПП требуется двойная наказуемость, это условие, согласно Р.37, «должно считаться выполненным независимо от того, относят ли обе страны» преступление к одной категории и обозначают ли преступление аналогичными терминами, при условии, что в обеих странах криминализовано *поведение, лежащее в основе преступления*.

В ряде стран на практике расширена оценка двойной наказуемости: включено понятие «двойная конфискуемость». В рамках этого подхода и дальнейшего рассмотрения вышеприведенного примера при анализе можно учитывать, в обеих ли странах: 1) признается преступление, приведшее к конфискации: 2) возможна конфискация имущества по методу конфискации соответствующей ценности. Однако углубленное изучение *обстоятельств, обосновывающих стоимостно ориентированную конфискацию* в конкретном случае, может выйти за рамки обычного анализа «двойной наказуемости» и «двойной конфискуемости». Двойная наказуемость — это единственное «условие», которое может быть рассмотрено в странах при анализе запросов на применение принудительных мер в рамках ВПП согласно Р.37 и, следовательно, Р.38. Таким образом, дополнительные аспекты, такие как анализ соотношения полномочий по конфискации между двумя странами, могут привести к выводам, которые недопустимы в рамках Стандартов ФАТФ, особенно если это «необоснованные или чрезмерно ограничительные» условия, о чем упоминается в Р.37. Если в соответствующем ДВПП нет отдельных статей, затрагивающих эту тему, основной вопрос заключается в том, в обеих ли странах преступное поведение является преступлением, влекущим конфискацию, а не в том, привело ли бы рассмотрение этого дела внутри страны к точно такому же типу или такой же сумме конфискации.

Если в соответствующем ДВПП нет отдельных статей, затрагивающих эту тему, основной вопрос заключается в том, в обеих ли странах преступное поведение является преступлением, влекущим конфискацию, а не в том, привело ли бы рассмотрение этого дела внутри страны к *точно такому же типу или такой же сумме конфискации*.

Законодательство государств, запрашивающего и получающего запрос о соответствующей ценности или эквиваленте стоимости, необязательно должно в точности совпадать. Иначе страны, не имеющие схожего законодательства о соответствующей стоимости, в большинстве случаев не смогут сотрудничать. При рассмотрении запросов, связанных с соответствующей стоимостью, странам нужно также учитывать НР.2, Специфические факторы 9 («Каковы основания для отказа в случаях, когда помощь не оказывается или не может быть оказана?») и 20 («Есть ли аспекты правового, оперативного или судебного процесса (например, чрезмерно строгое применение требований к двойной наказуемости, использование неразумных или чрезмерно ограничительных оснований для отказа)... которые затрудняют международное сотрудничество или препятствуют ему?»). Эти аспекты могут быть актуальны, если запросы отклоняются по той лишь причине, что они основаны на стоимостно ориентированной конфискации, поскольку она является одним из основных принципов Р.4.

ВСТАВКА 28. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Конфискация соответствующей стоимости**



Какие проблемы можно решить с помощью конфискации соответствующей ценности:

- Низкий процент возвращенных активов в сравнении с суммарной стоимостью известных доходов
- Трудности с установлением связи конкретных активов с преступной деятельностью
- Быстрое распыление и расходование имущества сомнительного происхождения
- Недостаточный уровень соответствия международным стандартам (ФАТФ, ст. 31(1)(a) КПК ООН и др.)

Почему в странах не проводят конфискацию соответствующей ценности:

- Нет осведомленности о мерах, доступных внутри страны
- Нет опыта использования инструмента (например, у прокуроров и/или судей) из-за отсутствия подготовки или возможностей
- Проблемы в сфере применения (обеспечительные меры недоступны в отношении соответствующей стоимости или доступны только для отдельных предикатных преступлений)
- Ограниченное использование на международном уровне и в ВПП

Возможные решения:

- Пересмотреть в стране внутренние положения о соответствующей стоимости и внести поправки в законы для устранения пробелов.
- Подумать об исключении условий, при которых истребование соответствующей ценности возможно только в случае недоступности доходов (примечание: ФАТФ этого не требует, но это может быть связано с различием в подходах к ЭС как к «первостепенному» или «второстепенному» аспектам).
- Повышать осведомленность о пользе истребования соответствующей ценности.
- Истребовать обеспечительные меры в отношении соответствующей стоимости как можно раньше и чаще, в том числе и особенно если могут возникнуть проблемы с реализацией активов.
- Отслеживать в стране применение ограничений/арестов/конфискации соответствующей ценности как отдельную категорию статистики, контролировать показатели эффективности с определенной периодичностью.
- Включить в ДВПП и другие соглашения, в которые вносятся изменения, специально предусмотренное сотрудничество, связанное с соответствующей стоимостью.
- Устранять барьеры, связанные с терминологией (в частности, при рассмотрении запроса на помощь странам и центральным органам сосредоточиться не на названии инструмента, а на природе ценности, истребуемой в целях конфискации).
- Рассмотреть в стране вопрос наделения компетентных органов полномочиями (в рамках закона, если это необходимо) по инициированию финансовых расследований (или более узких расследований по отслеживанию активов) после вынесения приговора для выявления активов во исполнение решения суда, касающегося соответствующей стоимости. Эта возможность может быть особенно актуальна, если в ходе первоначального финансового расследования активы не обнаружены или выявлены недостаточные активы. Примеры см. в Директиве ЕС 2024/1260, ст. 12(2) и 17, и Уголовно-процессуальном кодексе Мали, ст. 1198.

Разумеется, страны не обязаны исполнять какой-либо конкретный запрос или все запросы, касающиеся соответствующей стоимости, но им следует стремиться к сотрудничеству в широком понимании и в соответствии со своими договорными обязательствами даже со странами, которые *по умолчанию* используют «стоимостно ориентированную» конфискацию. С учетом столь гибкого подхода к конфискации, как в Стандартах ФАТФ, возможна гибкость и в оказании международной помощи на основе такой конфискации. Применение понятия соответствующей стоимости в конкретном деле, обязательное или по усмотрению, зависит от внутреннего законодательства. Даже если в получающем запрос государстве другой подход к делу, в любом случае там могут рассмотреть способы оказания помощи при условии признания там принципа соответствующей стоимости.

Запрос на конфискацию соответствующей ценности или эквивалента стоимости дает несколько преимуществ. В странах следует обеспечить полное соблюдение требований Стандартов ФАТФ о соответствующей стоимости, в том числе Р.4, Р.30 и Р.31 (особенно с.4.2 и с.4.4—с.4.7 Методологии) на внутреннем уровне, а также Р.38 и Р.40 (особенно с.38.1) в части международного сотрудничества. Недостатки правовой базы, связанные с соответствующей стоимостью, могут снижать общую эффективность мер конфискации, и как таковые они могут заслуживать отдельного внимания и рассмотрения. Хотя они и не вошли в новую часть Стандартов, им уделено особое внимание в обновленных рекомендациях и Непосредственных результатах 8 и 2. Основные вопросы 8.2, 8.3 и 8.5 содержат отсылку к соответствующей стоимости, упоминаемой также в нескольких примерах, связанных с информацией и специфическими факторами, которые могут быть использованы при составлении выводов по рейтингам эффективности. Использование этого инструмента позволит юрисдикциям ускорить процесс ВА и устранить препятствия или возможное нежелание компетентных и судебных органов применять его.

3.5.6. Распыление активов и уменьшение благосостояния

Понимание разницы между распылением активов и приобретением активов важно для эффективного пресечения преступной финансовой деятельности и сохранения активов в целях конфискации.

Под распылением активов понимаются умышленные действия преступников по сокрытию, передаче или израсходованию активов, что затрудняет их отслеживание или возврат органами. Это отличает управление преступными активами от управления нормальными, стандартными активами и частично объясняет, почему такую работу нельзя поручить сторонним исполнителям без надлежащего контроля. Распыление активов становится противодействующей силой для ВА и может полностью подорвать его. Задача распыления активов — замаскировать преступные доходы и сделать их недоступными для правоприменителей. Цель распыления активов — подорвать усилия по ВА путем снижения или дробления стоимости активов. В качестве ответной меры в Р.4 подчеркивается важность обеспечительных мер, таких как заморозка и арест активов, что направлено на предупреждение распыления и утечки активов. Органы должны действовать оперативно, чтобы сохранить активы сразу после того, как они будут выявлены, и снижать риск размывания стоимости или сокрытия.

К распространенным методам относится быстрый перевод, когда денежные средства быстро перемещают между юрисдикциями или через несколько счетов, чтобы замаскировать их происхождение. Другая тактика — ликвидация, которая включает конвертацию материальных активов, таких как объекты недвижимости или предметы роскоши, в наличные деньги или легко оборачиваемые финансовые инструменты. Чрезмерное расходование используется для уменьшения отслеживаемой стоимости незаконных денежных средств путем покупки потребительских товаров, услуг или дорогостоящих предметов, которые со временем обесцениваются. Предвидя возможный арест активов, соучастники преступления могут совершать расточительные покупки, не поддающиеся возмещению, такие как элитный отдых, перелеты первым классом, дорогостоящие напитки и продукты. Все чаще используется обучение в престижных школах и университетах как способ быстрого распыления активов, причем дипломы не подлежат возврату. Преступники часто привлекают посредников или создают сложные юридические структуры, такие как подставные фирмы или трасты, с целью последующего рассеивания или распыления активов.

Приобретение активов, с другой стороны, представляет собой процесс, с помощью которого преступники инвестируют или конвертируют преступные доходы в ценные активы. Этот метод используется в цикле отмывания денег для введения незаконных денежных средств в законную экономику, чтобы придать им видимость законных. Используется метод инвестирования в недвижимость, когда объекты недвижимости приобретают через сложные структуры владения, чтобы сохранить или увеличить стоимость незаконных денежных средств.

Другой метод — приобретение компаний — позволяет законным способом получать законные доходы, смешивая их с преступными доходами. Покупка дорогостоящих активов, таких как произведения искусства, транспортные

средства, яхты или ювелирные изделия, позволяет преступникам впоследствии компенсировать стоимость, маскируя происхождение денежных средств, а также иногда дает дополнительное преимущество — возможность перемещения. Распространены и финансовые инвестиции, такие как размещение денежных средств в акциях, облигациях и других финансовых инструментах, поскольку это приносит прибыль и дополнительно «узаконивает» преступные доходы. Приобретение активов — стратегический шаг для ОД, который создает видимость законности незаконного благосостояния. Преступники предпочитают активы, которые со временем увеличиваются в стоимости или обеспечивают защиту от инфляции, усиливая тем самым финансовую безопасность своих преступных доходов.

Существует сложная взаимосвязь между распылением и приобретением. Преступники могут использовать обе стратегии одновременно для защиты своих интересов. Например, хотя преступники могут приобретать объекты недвижимости в качестве долгосрочной инвестиций, они могут распылять другие активы через быстрые денежные переводы, чтобы затруднить усилия по возврату. Учитывая такую взаимосвязь, важно обеспечить гибкий комплексный подход к ВА. Распыление активов направлено на подрыв усилий по возврату или на истощение стоимости, а приобретение активов — на узаконивание и сохранение преступных доходов в экономике.

С точки зрения ВА разграничение между распылением и приобретением важно для формулирования эффективных контрмер. Предупреждение *распыления активов* требует оперативной реализации мер по заморозке и других обеспечительных мер, указанных в Р.4. К ним можно отнести получение постановлений суда о заморозке и приостановке в *одностороннем порядке* силами ПФР или других органов на основании достоверных оперативных данных. А отслеживание и оценка *приобретенных активов* предполагает тщательные финансовые расследования, направленные на раскрытие сложных структур владения.

Распыление активов и приобретение активов представляют собой противоположные, но взаимосвязанные стратегии, используемые преступниками для управления незаконным благосостоянием и его защиты. Эффективные концепции ВА должны учитывать обе преступные стратегии, что обеспечит быстрое выявление и сохранение активов.

3.6. Оценка активов и вопросы, рассматриваемые до их ареста

В Рекомендации 4 и Пояснительной записке к ней приведен ряд основных требований и указаний, касающихся оценки активов и рассмотрения вопросов до ареста, в целях управления активами (УА) и стратегического планирования. Хотя в Рекомендациях не описаны подробно все вопросы, рассматриваемые до ареста, они создают прочную основу для обеспечения эффективности, прозрачности и подотчетности усилий по возврату активов. В этом подразделе рассмотрены планируемые мероприятия по аресту, а не те, что были непредвиденны и возникают в ходе другой следственной или оперативной работы (то есть средства совершения преступления, выявленные во время ареста или изъятия). Многие из действий, упомянутых здесь, также можно применять после ареста и адаптировать с учетом обстоятельств.

Рекомендация 4 предписывает юрисдикциям ввести меры по выявлению, отслеживанию и оценке активов, которые могут подлежать аресту или конфискации, и обеспечить эффективное управление имуществом, которое было заморожено, арестовано или конфисковано. В Р.30 и Р.4(c) подчеркнута необходимость в принятии упреждающих мер и отмечено, что ПОО, прокурорам и судебным органам нужно работать вместе, чтобы как можно раньше в ходе следствия выявить активы. Своевременное принятие обеспечительных мер (Р.4(d) и ПЗР.4(C)) обеспечивает сохранение активов и их защиту от распыления, о чем говорится в ПЗР.4(6).

В Рекомендациях ФАТФ подчеркивается важность риск-ориентированного подхода, который должен помочь органам в приоритизации и управлении активами до их ареста. Эффективный риск-ориентированный подход позволяет обеспечить стратегическое распределение ресурсов и надлежащее управление высокорисковыми активами.

ФАТФ подчеркивает, что механизмы управления активами и их сохранения должны быть эффективными (ПЗР.4(14)). Это означает, что по своей природе они должны быть прозрачными и тщательно задокументированными, чтобы гарантировать целостность процесса ВА. Органам рекомендуется хранить подробные сведения об основаниях для ареста конкретных активов, используемых методах оценки и выполненных процедур оценки рисков.

Хотя понятия «документация» в ПЗР.4 нет, подразумевается необходимость ведения надлежащего учета в целях подотчетности и обеспечения прозрачности и обоснованности мер, принимаемых в ходе УА. В НР.8, п. 17, поставлен вопрос о том, имеются ли другие аспекты процесса ВА, которые упрощают или затрудняют выявление, отслеживание, заморозку, арест, конфискацию и исполнение постановлений. Это подразумевает, что принимаемые меры должны быть соразмерными и обоснованными и что органам следует иметь четкое, задокументированное обоснование для своих решений. Это неявным образом, но требует ведения подробного учета принимаемых решений и мер, поскольку такая документация важна для обоснования этих мер в суде или в целях аудита.

В юрисдикциях следует применять взвешенный, основанный на сочетании эффективности и соблюдения правовых норм подход к планированию мер до ареста. Это касается оценки того, целесообразен ли арест активов с учетом их природы и предполагаемого результата уголовного расследования или процесса (например, не должны быть ущемлены права добросовестных третьих сторон, согласно ПЗР.4(3)). Несмотря на важность эффективности ВА, принимаемые меры не должны нарушать права лиц или субъектов (НР.8, фактор 19). Органы должны обеспечить, чтобы при планировании мероприятий до ареста соблюдались надлежащие процедуры и принцип соразмерности.

Оценка мероприятий до ареста требует смещения акцента: процесс планирования переносится с этапа реагирования во время приобретения активов на активную, упреждающую стадию, которая проходит параллельно уголовному расследованию или начинается даже раньше, когда ПФР еще изучает и анализирует СПО или финансовую информацию, указывающую на потенциально конфискуемое имущество. В ходе расследования ПОО и прокурорам не нужно ожидать момента ареста активов, чтобы решить, как ими управлять, а следует предвидеть проблемы, связанные с активами. Речь идет об оценке активов на наличие возможной связи с преступлением и определении необходимости в разработке плана действий по их выявлению, отслеживанию, управлению и реализации. Раннее включение вопросов УА в планы по расследованию позволит органам снизить риски, предупредить распыление активов и сохранить активы для последующего возврата.

В частности, в начале расследования ПОО следует оценить типы активов, которые могут быть использованы, и стратегии их сохранения. Например, если в преступлении задействованы дорогостоящие объекты недвижимости, можно специально разработать план управления ими, направленный на сохранение их рыночной стоимости и предотвращение снижения их качества. Финансовые активы также могут требовать принятия немедленных мер, таких как заморозка банковских счетов или отслеживание электронных денежных переводов, чтобы не допустить вывод денежных средств за пределы досягаемости. Эти вопросы следует задокументировать и непрерывно обновлять по мере продвижения расследования, чтобы обеспечить согласованность усилий по УА с новыми обстоятельствами и правовыми требованиями.

Стратегии управления активами должны быть в значительной степени адаптируемыми и гибкими в связи с большим разнообразием типов активов, с которыми органы могут столкнуться в делах по конфискации. Каждая категория активов несет свой набор проблем и возможностей, что обусловливает необходимость в создании подхода, учитывающего специфические характеристики рассматриваемых активов и конкретных обстоятельств расследования. Возможность разработки и реализации гибких стратегий управления важна для повышения стоимости арестованных активов и снижения потенциальных обязательств или рисков, связанных с их обслуживанием.

a) Сроки

Один из вопросов, решаемых при планировании логистики ареста, — следует ли проводить арест и когда. Арест — основное оперативное действие, в результате которого расследование становится гласным (если ранее было негласным). В контексте более широкой стратегии расследования сохранение негласного статуса в течение более длительного срока может принести пользу. Это вовсе не означает, что не нужно начинать планирование мероприятий до ареста, — оно помогает подготовиться к наступлению подходящего момента для ареста активов. Время проведения ареста всегда будет основным вопросом, рассматриваемым на этапе до ареста.

Тема планирования до ареста в рамках национальных систем ВА иногда считалась второстепенным вопросом. Однако она почти так же важна, как и финансовая и следственная работа по обоснованию в первую очередь юридического ограничения и является решающим фактором, который определяет общий успех усилий по кон-

фискации в рамках дела. Планирование до ареста — важный этап процесса ВА, который определяет эффективность конфискации и последующих решений, связанных с УА (как правило, упрощает их принятие). Этот этап следует рассматривать как стратегическое учение, которое закладывает основу успешных результатов ВА, а не как обычную формальность или процессуальный шаг.

b) Приемлемость

Комплексная оценка перед арестом необходима для определения того, целесообразно ли выявление конкретных активов. Она обеспечивает согласованность с более широкими целями политики и оптимизацию окончательной стоимости и полезности активов. В ходе исследования важно как можно раньше определить вопросы, которые зададут ориентир в выявлении активов и управлении ими. Этого можно достичь путем профилирования характера преступления и причастных лиц, а также изучения тенденций, связанных с приобретением и использованием активов. Сюда относится следующее:

- Определение типов активов, обычно используемых для такого рода преступлений.
- Оценка способов, с помощью которых преступники могут скрывать или маскировать активы, чтобы избежать обнаружения.
- Создание процедур учета сложных активов, таких как скаковые лошади, суда/яхты или дорогостоящие, но быстро обесценивающиеся предметы.
- Оценка наличия у следователей навыков выявления предметов роскоши, например определения дорогостоящих произведений искусства или элитных часов, сложных сделок с земельными участками или финансовых инструментов.
- Изучение вопросов, связанных с компенсацией жертвам и с тем, кого можно считать владельцем или жертвой в определенной ситуации.

Важный элемент планирования до ареста — оценка приемлемости активов, выбранных для ареста. Этот вопрос следует рассматривать отдельно от правовых и доказательственных аспектов и обоснования ареста. Активы различаются по своему потенциальному соответствию целям ВА. Одни могут иметь существенную финансовую стоимость, но сопровождаются юридическими или практическими сложностями, которые затрудняют или удорожают управление ими. И наоборот, активы, которые кажутся менее ценными, могут иметь стратегическую значимость, например те, которые связаны с влиятельными преступными сетями или которые можно перепрофилировать для общественной пользы. Другие могут казаться ценными, но более внимательное их изучение выявляет в них значительную долю заемных средств или залога и отсутствие достаточного собственного капитала, который оправдывал бы конфискацию.

Тщательная оценка до ареста позволяет органам различать активы, поиск которых целесообразен, и те, которые могут потреблять ресурсы, не принося значительной прибыли. Эта разница важна для оптимизации распределения ресурсов, поскольку арест активов и управление ими зачастую требуют значительных логистических и финансовых инвестиций. Хотя некоторые предметы могут считаться «доказательством» в уголовном расследовании, не все доказательства требуют управления в качестве актива, подлежащего возврату. Кроме того, не все активы требуют управления, поскольку иногда из планирования до ареста следует, что, возможно, экономически целесообразнее или практичнее оставить актив за ответчиком, введя ограничения по передаче или особые условия представления отчетности в соответствующее ведомство или суд. Концепция должна быть достаточно гибкой, чтобы допустить такой «гибрид» между ограничением и полным арестом в соответствующих обстоятельствах.

Планирование до ареста также затрагивает согласование усилий по ВА с более широкими целями политики. Возврат активов — не обособленная деятельность. Он служит более широким общественным и юридическим целям. Конечная цель — принести пользу обществу, будь то через лишение преступников незаконного благосостояния, предоставление компенсации жертвам преступлений или реинвестирование возвращенных активов в общественные проекты. Комплексная оценка до ареста позволяет органам определить, поможет ли арест конкретного актива решению этих задач. Например, активы, которые можно быстро ликвидировать или перепрофилировать для общественного использования, могут считаться приоритетными по отношению к тем, которые требуют расширенного управления или имеют ограниченный потенциал перепродажи.

Согласуя возврат активов с целями политики, органы могут усиливать законность и социальную значимость своих действий и укреплять общественное доверие и веру в систему правосудия.

c) Подготовка

Распределение ресурсов, включая квалифицированный персонал, обеспеченный соответствующими ИТ-системами УА, и участие в тщательном планировании на этом этапе позволяет органам эффективно снижать потенциальные риски и проблемы. Откладывание планирования УА вплоть до завершения ареста может ограничивать расследования активами, которые легко доступны, вызывая при этом затруднения, связанные с сохранением активов, их управлением и реализацией. Активное, упреждающее планирование до ареста расширяет сферу выявления и поиска более широкого круга активов и обеспечивает создание стратегий управления, поддерживающих сохранение и конечное использование возвращенных активов. Такое планирование могут проводить ОУА, ПОО и другие компетентные органы, которым поручено ведение такой деятельности.

Надлежащее планирование до ареста включает прогнозирование и управление **логистическими трудностями,** связанными с арестом и обслуживанием различных типов активов. В отношении разных активов предъявляются разные требования по их сохранению и защите, и это следует внимательно учитывать перед принятием принудительных мер. Например:

- Арест коммерческой недвижимости требует понимания оперативных потребностей для сохранения их стоимости. Сюда входит управление недвижимостью, управление арендой (включая стратегии удержания арендаторов, взимание арендной платы, продление аренды и управление вакансиями), безопасность и соблюдение местных требований и условий предоставления лицензии. Есть примеры, как власти временно управляют различными компаниями, от горнолыжных баз до увеселительных заведений для взрослых, чтобы не упустить возможность получить сезонный доход или сохранить лицензии на продажу алкоголя, которые приносят прибыль. Арест компании может потребовать назначения временных управляющих для обеспечения бесперебойной работы, предупреждения деградации активов и защиты интересов сотрудников и кредиторов.
- Цифровые активы, например криптовалюты, представляют свой набор проблем и могут требовать мер обеспечения кибербезопасности для предупреждения потери или кражи.

Без тщательного планирования до ареста органы рискуют столкнуться с обесцениванием активов, повышенными затратами на управление и операционными задержками, которые могут поставить под угрозу жизнеспособность процесса ВА.

Другой важный аспект оценки до ареста — **оценка и снижение риска.** Раннее выявление потенциальных рисков (таких, как судебные споры с третьими сторонами, быстрое обесценивание определенных типов активов или проблемы с сохранением физических или цифровых активов) позволяет органам разрабатывать стратегии проактивного управления этими рисками. В этих целях можно провести экспертную оценку текущей и прогнозной рыночной стоимости актива, обратиться за консультацией к юристам по поводу обременений или потенциальных прав требований и реализовать меры по защите актива. Оценка может быть затруднена, если физическая проверка до ареста невозможна. Оценка рисков на этапе до ареста позволяет органам, ответственным за УА, лучше подготовиться к решению непредвиденных проблем и адаптировать свои стратегии по мере развития обстоятельств. Кроме того, проактивный подход позволяет оптимизировать судебные процедуры, снизить административную нагрузку и предотвратить нерациональное использование ресурсов.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В странах можно рассмотреть создание групп экспертов или поставщиков услуг, которые окажут поддержку в потенциально тревожных областях. Можно привлечь экспертов по оценке предметов роскоши, специалистов по анализу финансовых данных или с опытом в сложных сделках по земельным участкам. Возможно, потребуется, чтобы эти эксперты прошли проверку на благонадежность, имели аккредитацию или лицензию соответствующей профессиональной отраслевой организации или регулятора и продемонстрировали соответствие требованиям по ПОД/ФТ и налогового законодательства при заключении с государством соглашения, предусматривающего выплату авансового гонорара. Предвидеть все проблемы невозможно, а задержки, обусловленные национальными или ведомственными положениями о государственных закупках, могут препятствовать оперативному привлечению таких экспертов, затрудняя эффективное реагирование. Создание механизмов для получения своевременного доступа к специализированным знаниям поддерживает стратегии управления рисками и способствует эффективному обслуживанию активов на этапе до (и после) ареста, особенно если есть риск проблем с определенными классами активов.

Тщательно оценивая активы и документируя каждое значимое решение и мероприятие на этапе до ареста, органы могут обеспечить юридическую чистоту и обоснованность своих действий. Это особенно важно в контексте трансграничных дел по ВА, когда может требоваться сотрудничество для обоснования мер в зарубежных судах или для переговоров между странами по поводу разделения расходов. Комплексный и документированный план мероприятий до ареста позволяет обеспечить надежные рамки для обоснования ареста активов как на внутреннем, так и международном уровне и снизить риски восстановления активов у преступников или оспаривания в суде (при условии, что арест также юридически обоснован).

Кроме того, оценка до ареста позволяет обеспечить **стратегическое распределение ресурсов.** Управление арестованными активами требует финансовых, кадровых и логистических ресурсов, которые следует распределять эффективно во избежание избыточной нагрузки на группы ВА. Понимая, какие требования предъявляются к каждому активу до ареста, органы могут разработать план по ресурсному обеспечению, предусматривающий персонал, финансирование и инфраструктуру, которые необходимы для управления активами и их сохранения. Такой уровень подготовленности также может улучшить процесс принятия решений о привлечении внешних управляющих активами, межведомственном партнерстве или инвестировании в специализированное обучение сотрудников ПОО или ОУА.

Эффективное планирование до ареста способствует межведомственному взаимодействию и обмену информацией. В возврате активов задействованы различные заинтересованные лица, в том числе ПОО, ОУА, ПФР, ФУ, юристы и внешние специалисты по УА. Внутреннее координирование этих усилий требует единого понимания стратегии ВА и четких каналов связи. Этап до ареста дает возможность установить партнерские отношения, определить роли, обязанности и ожидания от механизмов взаимодействия разных ведомств. Подход, основанный на сотрудничестве, не только повышает эффективность ВА, но и обеспечивает согласованность целей всех участников.

d) Что выбрать: управление доказательствами или управление активами, подлежащими возврату

Исторически сложилось, что ПОО управляют объектами в качестве доказательств, главным образом в целях получения материалов, которые важны для доказывания преступления в суде. Управление доказательствами принципиально отличается от управления активами. Первое связано в основном с обеспечением целостности цепочки передачи и хранением предметов, необходимых для судебного разбирательства. Некоторые активы, в основном средства совершения преступления, могут иметь ценность в качестве доказательства и для целей конфискации. В этом случае могут допускаться досудебные продажи (например, при доказывании наркоторговли или незаконного провоза людей судно, использованное для транспортировки наркотиков или людей, не требуется, но может требоваться заявление полиции о судне и его характеристиках). Контрабанда, в том числе наркотиков или незаконного оружия, может иметь явную доказательную ценность. Такое имущество может быть объектом преступления и, следовательно, подпадает под определение «преступное имущество». Но оно может иметь очень незначительную денежную ценность, представлять угрозу для общественной безопасности (например, незаконное оружие) или быть токсичным (например, химикаты-прекурсоры или наркотики). Такое имущество следует уничтожить. В странах нужно четко различать управление доказательствами и управление активами, предназначенными

для конфискации. И то и то требует особых стратегий и практик. Управление активами, подлежащими конфискации, служит определенной цели, которая выходит за рамки обычного хранения доказательств и распространяется на лишение преступников экономических выгод, полученных преступным путем.

Это составляет основу принципа пресечения финансовой инфраструктуры, поддерживающей преступные организации. Таким образом, подход к УА в этом контексте носит как корректирующий характер, через арест преступных доходов у злоумышленников, так и превентивный, через сохранение стоимости и, следовательно, обеспечение доступности активов или их стоимости для возврата жертвам, перепрофилирование или распределение для других законных способов применения.

Достижение целей УА может потребовать двойного подхода, поскольку усилия по ВА могут быть предприняты параллельно с текущими уголовными расследованиями. Необходимость в таком двойном подходе вытекает из-за риска того, что активы могут быть распылены, сокрыты или иным образом стать недоступными, если не предпринять немедленных действий. ПОО и команды по ВА, следовательно, должны работать в тесном контакте, обмениваясь информацией и согласовывая свои стратегии, чтобы обезопасить активы с самого начала. Обычно это предполагает использование постановлений о приостановке и заморозке или принятие других обеспечительных мер по защите активов на время уголовного судопроизводства. Как уже подчеркивалось в этой главе, действуя заблаговременно и решительно, органы могут обеспечить доступность активов для конфискации, после того как будут решены правовые вопросы, повышая тем самым свою потенциальную выгоду.

e) Типовые планы для классов активов, включая виртуальные

Разработка типовых планов управления для распространенных активов позволяет упорядочить деятельность и повысить ее эффективность. Эти стандартизированные планы обеспечивают четкое, процессуальное руководство по таким вопросам, как хранение, транспортировка и обслуживание этих активов. Хотя типовые планы полезны для обычных дел, они, однако, должны быть достаточно гибкими, чтобы быть пригодными и для активов со специфическими или сложными характеристиками. Такая гибкость важна, поскольку характеристики и факторы ценности специализированных активов могут значительно отличаться от таковых для стандартных предметов.

Стоит помнить о том, что процесс приема активов (арест) — не подходящее время для высказывания мнений о стоимости активов. Перечни активов должны быть составлены с использованием максимально нейтральных формулировок во избежание проблем в ходе судебного разбирательства. Например, должностные лица не должны угадывать свойства («золотые часы» или «желтые часы»), поскольку впоследствии государство может быть обязано заменить эту ценность, если потребуется возврат или замена активов в случае потери.

Например, **стандартные автомобили** могут храниться на охраняемых участках во избежание причинения ущерба или кражи, с регулярными проверками, чтобы обеспечить их сохранность в хорошем исправном состоянии. **Ювелирные изделия** могут храниться в хранилищах, чтобы обеспечить их сохранность и предотвратить деградацию. Имея заранее созданные протоколы управления, команды по ВА могут принимать оперативные и эффективные меры реагирования в случае ареста таких позиций.

Дорогие автомобили премиум-класса зачастую требуют не только безопасного хранения. Для них может понадобиться регулярное обслуживание во избежание механического износа, особенно если они предназначены для перепродажи или на них распространяются гарантии производителя. Такие моменты, как отслеживание отзывов производителя, кондиционирование аккумулятора, климат-контроль и периодическая эксплуатация, — необходимые условия поддержания высокой стоимости автомобиля. Пренебрежение ими может привести к значительному обесцениванию и подорвать усилия по ВА.

Произведения искусства, вина, археологические ценности и антиквариат — другой набор проблем. Эти активы крайне чувствительны к факторам окружающей среды, таким как влажность, температура и воздействие света, которые могут причинить непоправимый ущерб при отсутствии надлежащих мер. Произведения искусства могут требовать хранения в особых помещениях, оборудованных системами климат-контроля и средствами защиты от вредного воздействия окружающей среды и потенциальной кражи. В ряде случаев могут требоваться регулярные проверки со стороны специалистов по консервации произведений искусства, чтобы обеспечить оптимальное состояние. Кроме того, рыночная стоимость произведений искусства и редких предметов коллекционирования подвержена частым колебаниям в зависимости от аукционных трендов, репутации художника, спроса со стороны коллекционеров и устаревания. Управляющие активами должны следить за рыночной динамикой, чтобы принимать своевременные решения о реализации или продаже актива.

ВСТАВКА 29. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН.** Особый подход к виртуальным активам



ВЕЛИКОБРИТАНИЯ. Новые технологические возможности и все более широкое распространение криптовалют создают новые проблемы для системы возврата активов, принципиально предназначенной для наличных денег и материального имущества. В апреле 2024 года в Великобритании был введен специальный режим поиска, ареста и возврата криптоактивов. В нем предусмотрены новые полномочия, в том числе возможность вынесения постановлений о заморозке кошельков и конвертации или уничтожения криптоактивов. Это законодательство является примером проактивного подхода: 1) к адаптации законодательства с учетом новых технологий; 2) сохранению стоимости активов при конвертации криптоактивов в фиатные деньги для снижения уязвимости перед колебаниями стоимости; 3) координированным мерам со стороны правоприменителей по отслеживанию и выявлению криптоактивов, в том числе путем использования ресурсов ФУ и тесного сотрудничества с частным сектором, с целью повышения эффективности реагирования.



РУМЫНИЯ. С 2018 года агентство ANABI управляет арестованными криптовалютами, что дает ему обширный опыт в этой динамично развивающейся сфере. В настоящее время агентство отвечает более чем за 75 типов криптоактивов — от крупных, типа биткоин, эфириум и тезер, до более нишевых токенов. Агентство ANABI — единственное в Румынии государственное учреждение, имеющее юридические полномочия по управлению арестованными цифровыми активами. Все действия осуществляются на основании судебных решений, с применением строгих мер защиты. Активы хранятся с использованием комбинации аппаратных кошельков и защищенных биржевых платформ, обеспечивающих защиту от киберугроз. В определенных случаях и с разрешения суда агентство ANABI также публикует открытые заявления на своем сайте для обеспечения прозрачности. Наконец, агентство ANABI обеспечивает безопасное хранение арестованных криптоактивов, прозрачное управление и, при необходимости, ликвидацию под надзором судебных органов.

Виртуальные активы, такие как криптовалюты, еще более сложны с точки зрения планирования до ареста и УА. Их форма и способ хранения вызывают затруднения, а волатильный характер рынков криптовалюты означает, что стоимость некоторых таких активов подвержена значительным колебаниям в короткие периоды.

Для эффективного управления такими активами органам нужно ввести (или иметь) надежные меры обеспечения кибербезопасности для защиты от хакерства, мошенничества и других киберугроз. Можно хранить криптовалюты в холодных кошельках (например, на основе решений для офлайн-хранения), использовать аутентификацию с мультиподписью для предупреждения несанкционированных транзакций или привлекать кастодианов виртуальных активов, специализирующихся на защите таких активов. С учетом популярности криптовалют и растущей потребности в аресте активов такого класса в странах можно подумать о создании собственных национальных или ведомственных кошельков, чтобы обеспечить ПОО и/или судам возможность безопасного хранения арестованных или конфискованных ВА. В качестве альтернативы, на фоне специфических проблем, связанных с кастодиальным хранением, в странах ВА могут быть переданы на хранение надежным регулируемым кастодианам, поскольку решения по самостоятельному кастодиальному хранению могут быть уязвимыми перед операционными ошибками или кибератаками. Кастодиальность может не требовать особых функций кибербезопасности, если регулярно привлекаются институциональные кастодианы-партнеры. В любом случае важно установить четкие процедуры ареста, обслуживания, кастодиального хранения и конвертации виртуальных активов. Непринятие надлежащих мер защиты виртуальных активов может привести к значительным финансовым убыткам, а также репутационному ущербу для управляющей организации.

В ходе расследований аресту могут подлежать другие типы ВА, в том числе стейблкоины или цифровые валюты Центрального банка (ЦВЦБ). В случае с централизованно выпускаемыми стейблкоинами эмитенты обычно сохраняют возможность заморозки активов или даже их обратной передачи на основании постановлений суда. Кроме того, ЦВЦБ, выпускаемые или управляемые государством, могут вызывать относительно меньше трудностей, связанные с арестом активов или управлением ими. В целом, хотя управлять архитектурой централизованных ВА и токенов, в отличие от децентрализованных, может быть незначительно проще с точки зрения УА, все категории ВА считаются сложными и требуют специализированных знаний при планировании до ареста и УА.

Управляющие активами должны отслеживать изменения в положениях, регулирующих криптовалюты, поскольку изменения в законодательстве могут повлиять на ликвидность актива и его потенциальную стоимость при перепродаже. Так называемые мемкоины, незаменяемые токены (НТ) или сильно замаскированные коины могут иметь небольшой рынок или не иметь его вообще, особенно если расследование, приведшее к аресту, связано с мошеннической схемой выпуска, продажи или продвижения таких активов. Органам следует признать, что условия меняются и эти активы могут иметь небольшую стоимость или не иметь ее вообще, причем стоимость некоторых коинов может принести непредвиденную прибыль при конечной продаже.

Принимая решение об аресте инфраструктуры или устройств, связанных преимущественно с ВА, следует учитывать такие моменты: 1) как органы получат доступ к ВА (другими словами, есть ли у них ключ/сид и могут ли они его получить); 2) поможет ли арест физического предмета выявить имущество, которое может принести пользу жертвам. Например, все больше распространяются криптовалютные банкоматы, которые могут использоваться в схемах, когда жертвам предлагают внести фиатную валюту в обмен на ВА, а затем мгновенно переводятся преступникам. Если ПОО арестовывает машину или ее содержимое на том основании, что она служит хранилищем или точкой передачи мошеннических доходов, то возвращаемые денежные средства в конечном итоге могут быть недоступны для жертв мошенничества при их окончательной конфискации. Владелец или оператор терминала может считаться законным владельцем или добросовестной третьей стороной, которая по закону имеет право на денежные средства. Здесь арест был бы эффективнее, если бы был направлен на других кастодианов, например на самих подозреваемых или ПУВА, которые владеют украденными денежными суммами в форме ВА, хранят их или обменивают.

f) Сложные активы: особые соображения

На этапе до ареста может быть полезным определить, относится ли актив к сложным. Одни категории активов обычно бывают простыми (наличные деньги, банковские счета), а другие — сложными (действующая компания, коммерческая недвижимость, живой скот). При определении конфискационной стоимости для каждого актива следует использовать свои критерии оценки, поскольку разделение на простые и сложные неоднозначно и со временем даже может меняться. Например, активы могут становиться сложными.

К сложным обычно относятся те активы, которые связаны со значительными проблемами управления — с точки зрения стоимости, персонала и законодательства. Например, управление предприятиями, фирмами, организациями, банками, страховыми компаниями и другими коммерческими или некоммерческими структурами обычно характеризуется как «сложное». Признаки сложных активов: наемный персонал, предоставление товаров или услуг населению, необходимость различных лицензий или разрешений на осуществление деятельности или контроль со стороны регуляторных органов. В первую очередь следует определить, будет государство продолжать управлять компанией и вести лицензируемые виды деятельности или оно ликвидирует фирму (с соответствующими действиями в каждом конкретном случае). На этапе до ареста нужно подумать о необходимости назначения внешних провайдеров услуг. На ранних этапах прежде всего будут проведены аудит и оценка жизнеспособности и рентабельности, за которыми последуют консультации юристов, чтобы обеспечить выполнение требований по лицензированию и других регуляторных требований, а также налоговых обязательств. Если есть персонал, на этапе планирования до ареста будет проведена подготовительная работа по принятию обязательств по оплате труда и планированию действий на непредвиденные обстоятельства, такие как приостановка деятельности и сбои в работе.

Основной принцип таких различных стратегий — продуманное и четко обоснованное применение или адаптация рекомендаций. Управляющие активами должны иметь полномочия по внесению изменений в стандартные процедуры при обращении с необычными или высокорисковыми активами, причем такие решения должны быть тщательно документированы. Документация должна содержать обоснование любых отклонений от стандартных протоколов, конкретные выполненные действия и ожидаемые результаты. При ведении детализированного и прозрачного учета принимаемых решений практики УА становятся более ответственными и обоснованными с юридической и административной позиций. Более того, аккуратно документированные процессы упрощают проведение аудитов и позволяют обеспечить соответствие национальным и международным стандартам, таким как Рекомендации ФАТФ.

Прозрачность и согласованность в УА также важны для сохранения общественного доверия и демонстрации ответственного обращения с активами. Четкое документирование процессов принятия решений не только создает прочную базу для обоснования практик УА в суде, но и обеспечивает непрерывное совершенствование и соответствие общественным ожиданиям в отношении государства.

Уроки, извлеченные из управления сложными активами, помогут уточнять и обновлять типовые планы, что со временем сделает их более надежными и эффективными. Этот итеративный процесс обеспечивает актуальность стратегий УА и их согласованность с новыми передовыми практиками, техническими достижениями и требованиями законодательства.

g) Принятие решений

При разработке собственных Стандартов в некоторых областях ФАТФ обращается к стандартам ИСО (например, по обработке платежей). С УА потенциально связаны несколько стандартов ИСО, которые компетентные органы могут принять во внимание.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Специалисты могут принять во внимание стандарты ИСО 55000, 55001 и 55002, в которых определяется структурированный, четкий и объективный подход к принятию решений по УА. Во многих странах уже созданы собственные законы, политики и процедуры по УА, которые могут быть схожи со стандартами ИСО, но не полностью с ними согласованы. В этих государствах может отсутствовать необходимость во внедрении применимой к частному сектору процедуры сертификации по стандартам ИСО, которая может быть обременительной, дорогостоящей и необязательной для юрисдикций. Поэтому эти стандарты ИСО упомянуты лишь в информационных целях и не подразумевают необходимости в их соблюдении. Какая бы процедура ни была выбрана, следует учитывать принципы максимизации стоимости, управления рисками и принятия взвешенных решений, которые поддерживают основные цели государства в сфере УА. Каждое решение должно быть основано на надежных данных, установленных критериях и последовательной оценке альтернатив, чтобы достигаемые результаты положительно влияли на краткосрочную оперативную эффективность и долгосрочные стратегические цели.

h) Снижение рисков

Как один из возможных «эффективных механизмов», упоминаемых в ПЗР.4, п. 14, матрица рисков может стать стратегическим инструментом выявления рисков, их оценки и управления рисками, связанными с процессом ареста активов и управления ими. Эта примерная таблица предлагается компетентным органам в качестве основы для схематичного представления потенциальных проблем и разработки стратегий снижения рисков. Таблицу с матрицей рисков можно организовать таким образом, чтобы по одной оси была отражена степень вероятности риска (например, от «редко» до «почти наверняка»), а по другой — воздействие или последствие риска (например, от «незначительного» до «катастрофического»). Каждый связанный с процессом возврата риск (финансовый, юридический, операционный, репутационный) располагают внутри матрицы в зависимости от оцениваемой степени его вероятности и потенциального воздействия. Это может быть полезно как на этапе планирования до ареста, так и в дальнейшем при УА.

РИСУНОК 6. **Пример таблицы рисков**



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Ниже приведены некоторые примеры рисков в контексте ВА.

- Риски с высокой степенью вероятности / сильным воздействием:
  - Значительные затраты на обслуживание. Текущие расходы, связанные с обслуживанием арестованных активов, могут истощать потенциальные доходы и оставлять мало средств для репатриации или общественной пользы. При неэффективном управлении эти затраты могут превысить стоимость активов.
  - Отношение общественности к «полицейской деятельности ради выгоды». Риск негативной реакции общественности в случае, если ВА будет ориентирован на извлечение выгоды, а не на обеспечение правосудия, может подорвать доверие к правоохранительным и судебным органам.
- Риски с умеренной степенью вероятности / умеренным воздействием:
  - Сложные споры, связанные с владением. Юридические претензии сторонних истцов или споры по владению активами (или правам на использование) могут задерживать или исключать окончательную реализацию активов, вызывая дополнительные судебные издержки и влияя на эффективность усилий по возврату.
  - Обесценивание активов. Риск того, что активы потеряют стоимость во время кастодиального хранения, может быть обусловлен задержками в процессе УА или ненадлежащим обслуживанием.
- Риски с низкой степенью вероятности / серьезным воздействием:
  - Ответные меры или запугивание со стороны преступников. Риск того, что преступные сети попытаются вернуть свои активы напрямую или через посредников, — серьезная угроза безопасности для процессов ВА.
  - Отсутствие надлежащей проверки. Непринятие мер по надлежащей проверке потенциальных покупателей во время доконфискационных продаж может привести к выкупу активов преступными субъектами, что подорвет процесс ВА.
- Риски с высокой степенью вероятности / слабым воздействием:
  - Административные затраты. Непредвиденные расходы, например на доступ к базам данным для отслеживания активов, может представлять нарастающие финансовые проблемы, если они не заложены в бюджете, хотя в целом они не оказывают сильного влияния на общий результат ВА.

Использование матрицы рисков может давать несколько преимуществ. Во-первых, это повышает эффективность стратегического планирования. Визуализируя риски в матрице, органы могут приоритизировать области, требующие особого внимания, и эффективно распределять ресурсы, чтобы снизить риски с сильным воздействием. Во-вторых, это способствует принятию взвешенных решений. Матрица рисков позволяет обеспечить, чтобы при принятии решений по ВА учитывались не только потенциальные финансовые доходы, но и более широкие последствия для общественности и правосудия. Наконец, это обеспечивает прозрачность и подотчетность. Использование матрицы рисков поддерживает четкое документирование процесса оценки рисков, способствуя прозрачному и обоснованному процессу принятия решений.

С точки зрения внедрения матрицы рисков в процесс ВА, группы по ВА могут обновлять свои матрицы рисков с учетом меняющихся обстоятельств и при получении доступа к новой информации. Матрица служит постоянным справочным документом, который позволяет органам адаптировать свой подход таким образом, чтобы управление и реализация активов соответствовали правовым стандартам и интересам общества.

3.6.1. Оценочная стоимость

В Рекомендации 4 понятие «оценка» давно включено в перечень мер, связанных с конфискацией. Оно используется в контексте задач по выявлению и отслеживанию преступного имущества и имущества соответствующей стоимости. Безусловно, эти три задачи — первостепенные проблемы, решаемые в рамках финансовых расследований, направленных на конфискацию, и приоритеты для органов, реализующих обеспечительные меры. Причем ранее ФАТФ подробно не раскрывала значение и цель понятия «оценка». Процесс оценки стоимости арестованных активов в Рекомендации 4 не описан явно, но в ней подчеркнута важность создания эффективных механизмов сохранения стоимости этих активов.

ВСТАВКА 30. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Ключевые моменты при оценке активов до ареста**



- Фокус на планировании управлением активами в начале расследования с обеспечением раннего выявления проблем, связанных с активами.
- Разработка типовых планов по распространенным активам при гибком подходе к специфическим или сложным предметам.
- Надлежащее документирование стратегий и адаптация характеристик конкретных активов.
- Внедрение управления активами как параллельного процесса в управление доказательствами без их смешения и при обеспечении надлежащего хода каждого процесса.
- Выявление рисков, вытекающих из распыления активов и уменьшения благосостояния.

Применяя меры по ВА, следует также приоритизировать соразмерность и обоснованность, что косвенно обусловливает необходимость достоверной и надежной оценки стоимости активов. Оценка — один из многих факторов, которые учитываются при принятии решения о том, следует ли выявлять активы в целях конфискации, и она может определять порядок обращения с ними на протяжении всего процесса, который в большинстве юрисдикций длится год или больше.

Процедура оценки должна обеспечивать точное определение стоимости актива для обоснования принятия решений по его аресту, управлению им, его потенциальной ликвидации или конфискации. Рекомендуется использовать объективные и рыночно ориентированные методы оценки, если это применимо. Следует стремиться к тому, чтобы процесс оценки был прозрачным, обоснованным и отражал истинную стоимость актива на действующем рынке. Такой подход позволяет исключить споры о стоимости актива и недооценку или переоценку активов, чтобы не подорвать эффективность усилий по ВА или не поставить владельца актива в невыгодное положение.

В Пояснительных записках, в части, касающейся механизмов оценки активов в контексте Р.4 и Р.38, юрисдикциям рекомендуется при необходимости привлекать экспертов или специализированные агентства (см. также отсылку к специализированным навыкам в НР.8, Пример информации 1). Это может быть актуально при оценке, особенно сложных или дорогостоящих активов, таких как объекты недвижимости, финансовые инструменты или уникальные предметы типа произведений искусства или ИС. Это не повседневная задача ПОО или судебных органов, и даже ОУА, при их наличии, могут сталкиваться с ограничениями и нуждаться в помощи извне.

Оценка стоимости актива до ареста, если это возможно, является ключевым действием в процессе по ВА, влияющим на принятие стратегических решений и распределение ресурсов. Точная и хорошо задокументированная оценка позволяет органам сконцентрироваться на принятии мер в отношении активов со значимой стоимостью, избегая неэффективного использования ресурсов на предметы, которые могут не оправдать понесенные затраты. Кроме того, надежная и обоснованная оценка позволяет предотвратить судебные споры и усилить законность мер по ВА. Четкие практики оценки принципиально важны для обеспечения прозрачности и оперативной эффективности процесса.

Одни активы невозможно оценить до ареста, например имущество, арестованное в экстренных обстоятельствах, то есть при аресте или обыске. Другие активы можно оценить только на основе допущений и грубого подсчета (например, антиквариат, произведение искусства или коллекционное изделие, состояние которого требует тщательного изучения). В идеале следует иметь представление о стоимости актива до его ареста. Как сказано в п. 4.3, периодическую переоценку активов, находящихся в управлении, можно считать передовой практикой.

Проведение **рыночно ориентированной оценки** обычно является отправной точкой оценки стоимости активов с установившейся рыночной стоимостью. Этот метод включает анализ данных по сопоставимым активам для получения реалистичных и объективных оценок. Оценка таких активов, как недвижимость, транспортные средства

и финансовые инструменты, требует комплексного анализа факторов, которые могут влиять на их рыночную стоимость. Например:

- Оценщики недвижимости рассматривают не только физические характеристики имущества, но и внешние элементы, такие как порядок зонирования, развитие инфраструктуры и преобладающий спрос на местном рынке.
- Оценка транспортных средств должна учитывать марку, модель, пробег и соблюдение экологических стандартов, поскольку эти аспекты значительно влияют на рыночную привлекательность.
- Оценка финансовых активов может включать информацию о показателях в динамике, экономическую ситуацию и ожидаемые изменения, которые могут повлиять на оценку. Релевантными источниками данных могут быть цены на акции, история продаж аналогичных активов, реклама и масса другой информации.

На этапе ареста актива оценка стоимости замещения (а не рыночной стоимости) обычно требуется в целях страхования и в случае, если актив не будет подлежать конфискации и потребуется его возврат. С учетом того, что целью является конечная реализация преступных активов, альтернативные методы оценки, такие как стоимость использования (текущая стоимость будущих потоков наличных денег, которые будут предположительно получены от актива), нецелесообразны. Это обусловлено тем, что есть четкое различие между общими инвестиционными целями, требованиями страхования и целями по ВА.

Следует уделить внимание специфическим проблемам активов, подлежащих конфискации. В отличие от активов, принадлежащих законным инвесторам, которые обычно принимают меры по защите своих интересов, например, через официальную регистрацию права собственности, преступники могут намеренно маскировать владение и пренебрегать регуляторными требованиями, затрудняя оценку актива и реализуемость на рынке. Например:

- Недвижимость, приобретенная за счет незаконных средств или использованная в преступной деятельности, может иметь неполные или преднамеренно замаскированные записи о регистрации права собственности, что создает значительные юридические препятствия для возврата актива. Эти сложности могут снизить рыночную привлекательность имущества, поскольку потенциальные покупатели могут испытывать опасения по поводу приобретения активов с неясным владением или неразрешенными обременениями. В ряде случаев споры, связанные с правом собственности, могут требовать продолжительных и дорогостоящих судебных процессов, чтобы установить правомерное владение, что еще больше снижает привлекательность актива.
- Воздушные суда могут требовать бортовых номеров, выданных страной, бортовых журналов и подробных записей о техническом обслуживании, в том числе касающиеся отзывов и обновленных данных от производителя. Без этого самолет больше никогда не получит разрешение на полет. Недостающие или неполные записи, типичные уловки преступников, пытающихся лететь, не попадая в зону радарного обнаружения, могут негативно влиять не только на оценку, но и на возможность конфискации. От юрисдикций были получены сообщения о юридических и оперативных препятствиях, связанных с отсутствием записей о техническом обслуживании и бортовых журналов, что указывает на необходимость обеспечить, чтобы такая документация была включена в постановления суда или ордера на арест в отношении воздушных судов.

Недвижимость, используемая в преступной деятельности, часто сопровождается дополнительными регуляторными проблемами. Например, нередко не соблюдается законодательство в области градостроительства и зонирования, когда недвижимость используется в незаконных целях, например для внесения несанкционированных изменений в конструкцию зданий или для использования земли для ведения деятельности, которая нарушает местные правила. Такие нарушения могут значительно снижать стоимость актива при перепродаже, поскольку новому владельцу, возможно, потребуется инвестировать в дорогостоящие работы по устранению недостатков, чтобы недвижимость соответствовала требованиям. Это может включать ремонт несущих конструкций, ликвидацию ущерба окружающей среде, внесение изменений в систему пожарной безопасности или даже полную реконструкцию, чтобы соответствовать стандартам безопасности и градостроительства. Такие затраты по возможности следует учитывать в процессе оценки, поскольку они могут влиять на общую прибыльность возврата определенных классов активов.

Преступная подоплека актива зачастую приводит к завышенному восприятию его ценности участниками преступных организаций. Например, участок земли, используемый для секретных операций, может иметь особую стратегическую ценность для владельца-преступника, который воспринимает его как важный элемент своей не-

законной деятельности. Такая субъективная ценность, однако, не соотносится с рыночной. Актив может стоить значительно меньше, особенно если он сопровождается юридическим и регуляторным багажом. Потенциальные покупатели, вероятно, будут учитывать риски и дополнительные затраты, связанные с устранением последствий ненадлежащего управления или нарушения норм регулирующего законодательства. Таким образом, процесс оценки и реализации таких активов требует внимательного изучения как финансовых и юридических проблем, так и стратегий контроля или устранения этих факторов для оптимизации результатов по возврату.

Сравнение с рыночными стандартами может быть нецелесообразным при **оценке уникальных или редких активов.** В этих случаях для качественной и точной оценки необходимо привлекать специализированных оценщиков (если это невозможно на этапе до ареста, то этот шаг можно выполнить позже). Эксперты с глубоким знанием конкретных категорий активов, такие как оценщики произведений искусства или геммологи, важны для определения истинной стоимости уникальных предметов, которая обычно зависит от даты создания, раритетности или даже культурных сдвигов. Например, оценка редких произведений искусства зависит от репутации художника, недавних торгов на аукционе и тенденций арт-рынка. Детализированная оценка целесообразна в делах, в которых стоимость может быть оспорена, поскольку надежные и обоснованные оценки помогают в решении юридических проблем. Предполагается, что такие эксперты могут проверить специализированный актив, например ювелирное изделие или произведение искусства, на предмет того, что это не подделка. Но даже поддельные активы могут иметь некоторую стоимость реализации. Прежде чем пытаться продать такие активы, следует определить, не нарушается ли законодательство об ИС, и учесть риски предоставления ложных сведений. Привлечение специалистов позволяет снизить риски продажи поддельных товаров, занижения и завышения стоимости и исключить негативные последствия для усилий по ВА и принятия решений, особенно при оспаривании в суде.

После первоначальной оценки **анализ затрат и выгод** позволит определить, целесообразны ли с финансовой точки зрения арест актива и последующее управление им. В рамках анализа сравнивают затраты, связанные с обслуживанием, хранением и страхованием актива с учетом его потенциальной стоимости при возврате. При анализе также следует учитывать интересы сторонних обеспеченных кредиторов и доходы от собственного капитала или дополнительные доходы, доступные для конфискации, при условии, что интересы третьих сторон законны. Дорогостоящие или сложные активы часто сопровождаются значительными расходами. Так, обслуживание элитной яхты может требовать уплаты постоянных причальных сборов, регулярных мероприятий по техническому обслуживанию и полного комплекса страховых услуг, которые могут снижать чистую стоимость актива. Может потребоваться содержание экипажа или несколько сотен тысяч долларов на топливо в целях задержания. Узкоспециализированные активы могут требовать особых условий хранения, чтобы предотвратить обесценивание. В таких случаях органам следует определить, будет ли экономически целесообразнее досрочно ликвидировать актив или достичь договоренности путем переговоров, чем длительно обслуживать актив.

Активы, приносящие доходы, например арендуемая собственность или действующие компании, создают дополнительные трудности. Оценка долгосрочных выгод и связанных рисков владения этими активами — ключевой фактор эффективного управления ими. Так, коммерческая недвижимость, приносящая регулярный доход от аренды, может казаться привлекательной, но только при условии, что доходы превышают расходы, такие как имущественные налоги, затраты на обслуживание, платежи и административные сборы. Непредвиденные обязательства или колебания рыночных цен могут представлять значительные риски и подрывать рентабельность актива. Органам нужны гибкие стратегии, позволяющие адаптироваться к меняющимся условиям и обеспечить управление активами, направленное на сохранение или увеличение потенциальной стоимости активов в долгосрочном перспективе.

Оценка сложных активов, таких как действующие компании, ИС или ВА, требует продуманного подхода. Оценка бизнеса подразумевает комплексный анализ финансовой отчетности, положения компании на рынке и прогноз прибыли. Органы также должны учитывать факторы внешней среды, такие как изменения в регулирующем законодательстве или текущие судебные разбирательства, которые могут серьезно повлиять на будущую стоимость бизнеса. Оценка ИС включает анализ таких факторов, как рыночная эксклюзивность, потенциальные лицензионные поступления и осуществимость законных прав. Стоимость этих активов обычно зависит от прогноза источников дохода, конкуренции и технических достижений, способных повлиять на их рыночную актуальность.

Виртуальные активы типа криптовалют создают специфические проблемы, которые обусловлены присущей им волатильностью и меняющимся регуляторным ландшафтом. Оценка ВА требует внимательного изучения рыночной конъюнктуры, объемов торговли и мер защиты активов. Стоимость криптовалют может резко колебаться,

требуя постоянного мониторинга и анализа для обеспечения точной оценки. Органам также нужно отслеживать изменения в регулирующем законодательстве, которые могут повлиять на ликвидность или будущую стоимость актива. Надлежащее изучение и управление этими факторами важно для эффективного ВА, особенно если учитывать непредсказуемый характер рынков цифровых активов. При оценке токенизированных реальных активов ключевыми аспектами являются базовая стоимость реального актива, его доступность и реализуемость токенов.

Цель учений по оценке активов до ареста — повлиять на решение о переходе к аресту. Например, при оценке объектов недвижимости, особенно в случаях совместного владения или существенных действующих залогов, обстоятельства могут говорить не в пользу продвижения вперед или о необходимости принять определенные меры предосторожности. Органы, ответственные за УА, могут рассмотреть разработку собственной методологии, позволяющей определить, применимы ли к активам меры по заморозке или аресту, по крайней мере в отношении распространенных классов активов. Обучение ПОО по этим внутренним рекомендациям или соображениям позволит улучшить их практическое понимание жизнеспособных и нежизнеспособных активов, выявляемых в целях конфискации. В случаях, когда ПОО не уверены, пригоден ли актив для конфискации, им следует обращаться в ОУА или аналогичные организации, которые проведут более точную оценку и предоставят экспертные заключения на основе отраслевых стандартов.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Передовой практикой является документирование результатов оценки в форме сводного отчета. В этом отчете можно указать использованные методы, принятые допущения, рассмотренные рыночные факторы и ограничения оценки. Можно указать имена экспертов и информацию по сертификации на случай, если потребуется вновь с ними связаться. Ведение детализированных записей обеспечивает прозрачность и четкий аудиторский след. Задокументированный процесс оценки обеспечивает возможность обоснования решений и при необходимости внесения изменений в стратегии УА для отражения изменений в рыночной конъюнктуре или правовой среде.

ВСТАВКА 31. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Ключевые моменты при оценке стоимости актива



- Использовать методы рыночно ориентированной оценки, если это применимо, а для более точных результатов привлекать специалистов по специфическим или сложным активам.
- Подробно проанализировать затраты и выгоды, чтобы оценить, оправдывает ли потенциальная стоимость актива при возврате расходы на его обслуживание и управление, и рассмотреть альтернативные решения, такие как достижение договоренности или продажа на промежуточных стадиях процесса, если это необходимо.
- Вести подробные записи обо всех мероприятиях по оценке, чтобы обеспечить прозрачность и подотчетность.
- Проконсультироваться касательно таких активов, как действующие компании или виртуальные активы, с экспертами, которые могут провести тщательную оценку с учетом потенциальных изменений на рынке или в регулирующем законодательстве.

3.6.2. Планирование управления активами (до ареста)

В обновленной Методологии по НР.8, Основной вопрос 8.4, поднимается вопрос: «Насколько эффективно органы управляют замороженным или арестованным имуществом, чтобы сохранить его стоимость...» Необходимо планирование, чтобы обеспечить сохранение стоимости этих активов с момента их ареста до их окончательной

конфискации или возврата. Планирование управлением активов косвенно рассматривается в рамках обеспечительных мер, таких как заморозка и арест активов, которые позволяют предотвратить потерю стоимости.

Это означает, что органам следует иметь стратегию обслуживания активов, учитывая риск обесценивания или другие факторы, способные повлиять на стоимость актива. Р.4 предписывает, чтобы преступное имущество и имущество соответствующей стоимости «сохранялось за счет эффективного управления активами».

Кроме международного контекста, в Методологии для Р.38 отмечено, что в странах «следует иметь механизмы управления, сохранения и при необходимости реализации замороженного, арестованного или конфискованного имущества на всех стадиях трансграничного процесса возврата активов, как указано в Р.4» (критерий 38.5). Следовательно, внутренние обязательства те же, что и должны применяться при оказании содействия зарубежным партнерам в рамках дел по ВА. Таким образом, ФАТФ подчеркивает важность создания четких процедур, позволяющих не допустить потерю или деградацию активов в ходе процессов ВПП. В этом контексте планирование УА может включать координацию действий с зарубежными юрисдикциями в отношении управления активами, которые могут быть расположены за границей. В ПЗР.38 отмечено, что международное сотрудничество и управление активами могут сопровождаться значительными затратами; эти затраты должны быть удержаны из имущественных доходов, как обсуждается в п. 7.2.3(c). Как и при любой форме сотрудничества в сфере правоприменения или правосудия, ВА может сопровождаться затратами, но они необходимы для борьбы с серьезной преступностью.

Эффективное УА также требует внутренней координации действий между различными органами, такими как ПФР, ПОО, прокуроры, судьи и ОУА, чтобы обеспечить управление замороженными или арестованными активами с сохранением их стоимости (см. НР.8, Специфический фактор 2, относительно объема и характера сотрудничества и координации, в том числе между органами по УА и другими учреждениями, а также НР.2, Основной вопрос 2.4). Все это требует планирования с учетом конкретных условий и характеристик разных типов активов, будь то физическое имущество, финансовые средства или цифровые активы.

Ниже приведен набор базовых и передовых практик в рамках предполагаемого объема существующих положений ФАТФ по УА. Рекомендации ФАТФ и Методология подразумевают, что планирование должно быть ориентировано на конкретный актив. Например, управление недвижимостью требует другого набора стратегий, в отличие от финансовых активов или виртуальных активов. Передовая практика для компетентных органов — учет характера каждого актива при разработке планов управления. Это позволяет обеспечить сохранение стоимости активов и их конечной пригодности для предполагаемых целей, будь то для реституции, общественной пользы или продажи.

Подразумевается необходимость использовать экспертные знания по УА. Сложные активы, например действующие компании или ИС, могут требовать привлечения экспертов, которые знают, какие требования предъявляются к таким типам активов. В Рекомендации 31 отмечено, что ПОО и следственные органы должны иметь необходимые полномочия для эффективного выполнения своих функций, в том числе по управлению арестованными или замороженными активами или по делегированию такой задачи соответствующему внутреннему ведомству. К этим полномочиям относится планирование управления активами, позволяющее обеспечить защиту активов с момента ареста до принятия окончательного решения. В Пояснительной записке к Р.30 сказано, что «правоохранительные органы и органы прокуратуры, в том числе органы, ответственные за возврат активов, должны иметь надлежащие финансовые, кадровые и технические ресурсы», которые включают ресурсы, необходимые для планирования и управления активами.

Ниже представлены общие принципы, вытекающие из обновленных Стандартов ФАТФ, которые касаются «механизмов», необходимых для УА, согласно Р.4, и «эффективного» УА, о чем говорится в НР.8:

- Прозрачность и подотчетность. Четкие, задокументированные стратегии управления активами, направленные на предотвращение конфликтов интересов, ненадлежащего управления или размывания стоимости. Официальные «планы» нужны не во всех делах и не для всех активов в рамках одного дела. Существенность, стоимость актива и вероятность его уменьшения должны стать поводом для разработки плана и/или его расширения.
- Надлежащие процедуры и правовое соответствие. Все действия, связанные с конфискацией, должны соответствовать национальному законодательству и не нарушать права владельцев собственности и добросовестных третьих сторон. Это означает, что планирование следует проводить тщательно и с учетом всех

юридических последствий, например необходимости сохранять контроль над активами на основании постановлений суда и использования правовых инструментов для эффективного управления активами.

- Управление рисками и пропорциональность. Эффективное планирование УА должно учитывать пропорциональность применяемых мер. Органы должны не только действовать быстро для предупреждения распыления активов, но и следить за тем, чтобы меры были надлежащими и обоснованными. Это требует оценки рисков, связанных с разными типами активов, и соответствующего планирования для снижения таких рисков.

Эффективное планирование может повлиять на то, будет ли сохранена стоимость актива и станет ли этот актив финансовым бременем. Следующие рекомендации и передовые практики относятся к планированию УА, также известному как «планирование до ареста». Промежуточное управление арестованными активами рассмотрено далее, в п. 4.3.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Планирование управления активами начинается с разработки **стратегии немедленного сохранения.**

При выявлении активов, подлежащих аресту, могут потребоваться меры по предупреждению их фальсификации, деградации или распыления. Все они предназначены для обеспечения целостности активов и сохранения их стоимости. В зависимости от характера актива первоначальные меры защиты могут включать: тщательный мониторинг актива; получение наличных денег и их переразмещение в безопасном месте; применение физических мер защиты имущества; применение физических ограничений на использование транспортных средств или механизмов (замков, багажника автомобиля и др.). Стратегия немедленного сохранения должна быть хорошо скоординирована для снижения риска потери активов, особенно в случаях, когда подозреваемые могут попытаться повредить, переместить или сокрыть их. Физические активы, например объекты недвижимости, могут требовать установки систем безопасности, а дорогостоящие предметы типа автомобилей премиум-класса или произведений искусства, — хранения в защищенных контролируемых условиях. Такой подход обеспечивает сохранность активов на короткий срок, пока не будет реализована комплексная стратегия управления. При планировании таких мер сохранения, однако, следует учитывать риск привлечения внимания и подрыва текущего расследования, например при наблюдении за имуществом или направлении запросов кастодиану в отношении активов.

Меры по немедленному сохранению должны соотноситься с правовыми требованиями, в частности в отношении прав третьих сторон, которые могут иметь законный интерес к активу. Как правило, к ним относится тесное взаимодействие с юристами для разработки эффективных мер сохранения, которые соответствуют действующему законодательству, в том числе местным (городским или муниципальным) ограничениям. Обеспечение прозрачности и соблюдение правовых норм должны быть направлены на предупреждение проблем, которые могут затруднить процесс возврата.

Кроме того, любые действия со стороны органов или управляющих активами должны быть задокументированы. Подробные записи впоследствии могут понадобиться в качестве доказательства надлежащих процедур и могут быть исключительно важны в процессе защиты по искам о небрежности, ненадлежащем управлении активами или нарушении прав, или при доказывании соблюдения требований при подтверждении требования или имущественного интереса государства.

Что касается недвижимости в разных странах и районах, имущественное право может требовать оформления документов в регистрационных палатах, которые открыто подтверждают право государства на имущество. Оформление таких документов сигнализирует общественности о том, что в суде рассматривается дело, связанное с определенным объектом недвижимости. Это позволяет решить две задачи: 1) информировать общественность, в том числе потенциальных покупателей, владельцев, залогодержателей или жильцов; 2) предотвратить последующую продажу или закладывание имущества, поскольку ни одна законная компания не будет проводить сделку с этой недвижимостью, если право собственности недействительно или рассматривается вопрос о принудительной смене владельца (например, через конфискацию). Поскольку такие документы может найти любой, кто ищет данные об имуществе, они являются как юридическим, так и практическим требованием к введению надлежащего ограничения во многих юрисдикциях.

Другой важный элемент планирования УА — **непрерывное управление активами.**

Активы значительно варьируются по потребностям в обслуживании, и эффективное управление должно учитывать специфические характеристики каждого типа активов. Например:

- Дорогостоящее имущество может требовать регулярного обслуживания во избежание порчи, например поддержание благоустройства территории, обогрев или ремонт конструкций. Без присмотра имущество может прийти в запущенное состояние, в него могут вторгнуться посторонние, а его стоимость может значительно снизиться, что подорвет усилия по ВА. В ряде случаев органам может потребоваться привлечь сторонних управляющих имуществом или подрядчиков с опытом в управлении недвижимостью, чтобы обеспечить поддержание актива в хорошем состоянии.

- Компании, подвергнутые аресту или заморозке, представляют специфические трудности. Если бизнес оставить без управления, его стоимость может быстро снизиться, приводя к потере рабочих мест и разрушению потенциала компании по созданию прибыли. Органам может потребоваться назначить команду промежуточных управляющих или управляющих активами с опытом в управлении компаниями (в частности, находящихся в сложном финансовом положении или при нестандартных обстоятельствах), чтобы обеспечить непрерывную работу и снизить неблагоприятное воздействие на сотрудников, клиентов, кредиторов и местную экономику.

- Финансовые активы, такие как акции или инвестиционные портфели, могут требовать активного управления для оптимизации доходов и снижения риска. В этих целях полезно сотрудничество с финансовыми экспертами и инвестиционными менеджерами, чтобы сохранить и, если возможно, повысить стоимость актива. Может потребоваться пересмотр действующих разрешений и инструкций в отношении финансовых активов. Управляющим активами следует проанализировать затраты и выгоды при пассивном и активном управлении (например, упущенные возможности прибыли и потенциальные комиссии за сделки).

- Что касается сложных или высокорисковых активов, таких как ИС, виртуальные активы или специфическое промышленное оборудование, органам следует разработать специальные планы по обслуживанию и управлению. Активы типа патентов или товарных знаков могут потребовать юридического мониторинга для обеспечения прав, а виртуальные активы — решений по безопасному хранению, таких как холодные кошельки для криптовалют для защиты от хакерства или киберкражи. Целесообразно привлекать специалистов (в том числе из частного сектора), которые разбираются в специфических рисках и оперативных потребностях. С такими экспертами можно заключать соглашения, предусматривающие оплату по результатам выполненной работы, авансовый гонорар или выплату из доходов, полученных при окончательной продаже актива.

Планирование действий в непредвиденных обстоятельствах и управление рисками — неотъемлемая часть эффективного плана УА.

Планирование на случай непредвиденных обстоятельств предполагает прогнозирование потенциальных проблем, которые могут повлиять на стоимость или сохранность актива после предварительно запланированного ареста, например внезапные рыночные спады, физическое повреждение, юридические споры или вмешательство сторонних лиц. В плане можно предусмотреть конкретные меры реагирования при наступлении таких сценариев. Например, если есть риск рыночного обесценивания, органы могут как можно скорее ликвидировать определенные активы при наличии соответствующих правовых полномочий. Если третьи стороны предъявляют претензии к дорогостоящему активу, наличие стратегии быстрого и эффективного регулирования на такие претензии позволит предотвратить длительное судебное разбирательство и связанные с этим затраты. Пример имущества, для которого планирование на случай непредвиденных обстоятельств и рисков позволяет сохранить стоимость актива неизменной, — моторные яхты. Они требуют обслуживания национального флага и сертификатов с истекающим сроком действия, а несоблюдение этих требований законодательства может привести к падению стоимости.

Наконец, управление рисками должно включать создание протоколов оценки регулярных и сезонных явлений, таких как погодные условия (холод и ураганы), и нерегулярных чрезвычайных ситуаций, таких как стихийные бедствия, влияющие на активы, подвергающиеся воздействию стихий, или утечку данных, представляющую угрозу для цифровых активов. Это особенно актуально для берегового имущества, подвергающегося риску наводнений и штормов, поскольку такие зоны привлекательны для преступников, которые стремятся достичь статуса через приобретение активов.

Если выявлены значительные риски, органы могут застраховать актив, чтобы обеспечить финансовую защиту от непредвиденных убытков. Регулярная оценка рисков и внесение изменений в план УА имеют центральное значение в обеспечении надежной защиты активов и возможности адаптировать стратегию с учетом меняющихся обстоятельств.

ВСТАВКА 32. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Ключевые моменты при планировании до ареста

- **Стратегия немедленного сохранения.** Планировать и оперативно реализовать меры по защитите актива от фальсификации, деградации или распыления. Важно, чтобы меры соответствовали требованиям законодательства и были задокументированы для обеспечения прозрачности и процедурной целостности.
- **Непрерывное обслуживание.** Разработать планы по обслуживанию конкретных активов, чтобы поддерживать их стоимость, будь то за счет содержания имущества, ведения хозяйственной деятельности или управления инвестициями. Можно нанять внешних управляющих, если требуются специальные знания, и провести надлежащую проверку выбранных поставщиков и мест хранения.
- **Планирование на случай непредвиденных обстоятельств.** Подготовиться к потенциальным рискам, создав протоколы оценки колебаний рыночных цен, юридических проблем, сезонных изменений и чрезвычайных ситуаций. Застраховать высокорисковые активы, если необходимо, и регулярно обновлять оценку рисков с учетом новых обстоятельств.
- **Привлечение специалистов.** Если активы сложные или требуют нишевой экспертизы, сотрудничать с экспертами, которые могут эффективно управлять активами, — от финансовых консультантов по инвестиционным портфелям до юристов, специализирующихся на правах ИС.

3.6.3. Выявление вероятных истцов или интервентов

Согласно ПЗР.4, п. 7, «в странах следует ввести меры, в том числе законодательные, позволяющие компетентным органам предпринимать шаги, чтобы предотвратить или признать недействительными действия, которые ставят под угрозу способность страны заморозить, арестовать или конфисковать преступное имущество или имущество соответствующей стоимости». Необходимо сохранять бдительность в отношении потенциальных действий, которые могут затруднять конфискацию, по закону, на практике и в любой момент в процессе ВА.

Выявление вероятных истцов или интервентов — важный аспект процесса УА до ареста, обеспечивает подготовку компетентных органов к рассмотрению законных исков и потенциальных споров в связи с арестованными активами. Надлежащее признание и урегулирование интересов третьих сторон не только позволяет защитить права добросовестных истцов, но и укрепляет правовую основу усилий по ВА. Это играет важную роль в предупреждении долгих тяжб, снижении риска задержек в конфискационных процедурах и обеспечивает целостность процесса ВА.

Хотя обоснованность любого конкретного иска или вмешательства будет определяться судом в рамках прозрачного и открытого процесса, агентства по УА имеют практические основания для выявления этих сторон. В данном разделе рассмотрены преимущественно истцы или интервенты, *не относящиеся к потерпевшим,* но потерпевшие, разумеется, тоже могут появиться и участвовать на любом этапе процесса ВА (в том числе на этапах применения обеспечительных мер или окончательной конфискации). В той степени, в которой они могут являться потерпевшими в рамках дела, это следует учитывать при планировании до ареста, даже если эти иски определены не в полном объеме или рассматриваются на более позднем этапе. Их существование указывает на необходимость еще более тщательного планирования на ранних этапах.

Одна из основных трудностей в этом направлении — **активы, имеющие сложные или преднамеренно замаскированные структуры владения.** Преступники часто прибегают к изощренным методам, чтобы скрыть истинное владение активами, используя несколько подставных фирм, трастов или номинальных держателей, чтобы дистанцироваться от их активов. Такие сложные структуры владения требуют расширенного расследования. Органам

может потребоваться анализ информации из открытых источников, корпоративной документации, финансовой отчетности и данных реестров имущества, чтобы выявить реальных владельцев и стороны с потенциальным законным правом требования. Во многих случаях это предполагает тесное взаимодействие с ПФР, реестрами корпоративной прозрачности и специалистами по отслеживанию активов за рубежом, чтобы раскрыть всю сеть владения.

В сложных делах ПОО и прокуроры могут ожидать, что трастовые бенефициары и управляющие, родственники, известные и неизвестные партнеры, деловые конкуренты и даже власти и несвязанные лица будут появляться будто бы из ниоткуда, чтобы заявить права на свою долю в имуществе, после того как оно будет арестовано или признано подлежащим конфискации. Прогноз потенциального круга сторонних интересов позволит отличить законные интересы и имущественные иски от фиктивных исков.

Активы могут быть обременены финансовыми или правовыми обязательствами, такими как залоги, права удержания или обеспечительные интересы, принадлежащие ФУ или другим кредиторам. Эти обременения могут существенно повлиять на процесс ВА, поскольку иски от обеспеченных кредиторов чаще всего имеют приоритет над таковыми от государства или других сторон. Например, арестованное имущество может быть обременено залогом, что дает кредитору законное право взыскать долг до того, как актив будет использован в других целях. Понимание этих обременений важно для оценки чистой возвращаемой стоимости актива и планирования способа урегулирования таких исков. Необходима тщательная юридическая экспертиза, чтобы надлежащим образом учесть все обеспечительные интересы и чтобы заинтересованные лица были информированы в соответствии с требованиями законодательства и могли участвовать, если это необходимо, в соответствующем судебном процессе.

Важная часть этого процесса — **разграничение интересов добросовестных и недобросовестных третьих лиц.** Добросовестными истцами считаются лица или субъекты с законными правами требования в отношении актива, которые не знали о его связи с преступной деятельностью. Например, обоснованное право требования может иметь совладелец имущества, который непричастен к преступлению. И наоборот, недобросовестные истцы — те, кто умышленно содействовал сокрытию или отмыванию преступных доходов. Органы должны уметь различать эти права требования, чтобы обеспечить признание и защиту только законных интересов и надлежащим образом оспорить иски мошенников или соучастников преступления. Это различие необходимо для отстаивания прав невиновных сторон и обеспечения справедливости и эффективности усилий по ВА. Дополнительные рекомендации по этой теме см. в п. 3.5.4 выше.

Проверки надлежащей осмотрительности могут быть полезны для точного выявления и оценки потенциальных исков в отношении имущества, которое подлежит или будет подлежать применению обеспечительных мер или конфискации. Надлежащая проверка в этом контексте означает изучение связей между владельцем актива и другими сторонами, которые могут быть заинтересованы в активе, например родственники, деловые партнеры или кредиторы. Следователи должны быть осведомлены о признаках подозрительных денежных переводов, передачи обеспечительных интересов или изменений в структуре владения, цель которых — маскировка права собственности или владения. Если активы переданы при сомнительных обстоятельствах, например по стоимости, которая существенно ниже или выше рыночной, органам следует быть готовыми к тщательному анализу законности таких сделок.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Создание прозрачной процедуры представления интересов истцов также имеет важное значение. Это предполагает разработку четкого механизма подачи исков и предоставления подтверждающей документации третьими лицами. Эта процедура должна быть справедливой и обеспечивать надлежащую оценку и тщательное изучение каждого иска. Обеспечение структурированной системы рассмотрения исков соответствует принципам соблюдения процессуальных норм и позволяет предотвратить судебные споры. Необходимо вести подробный учет исков и оснований для их принятия или отклонения, чтобы обеспечить подотчетность и упростить юридическую экспертизу.

Один из возможных истцов, который представляется наиболее очевидным, — собственно ответчик. Закон может предусматривать доступ к арестованному или ограниченному активу в целях оплаты расходов на проживание, судебных расходов или непредвиденных затрат. Необходимо разработать стратегию рассмотрения таких заявлений, чтобы определить их возможные последствия и способы определения их соответствия конкретным целям. Хотя эти меры и могут быть важны для защиты прав, они также могут со временем приводить к уменьшению актива, что следует учитывать на этапе планирования до ареста и по мере необходимости в дальнейшем.

ВСТАВКА 33. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Ключевые аспекты при выявлении вероятных истцов или интервентов**



- **Сложные структуры владения.** Изучить и схематически отобразить все уровни владения, в том числе подставные фирмы, трасты или номинальных держателей, чтобы выявить потенциальных истцов и оценить законность их интересов.
- **Финансовые и правовые обременения.** Проанализировать залоги, права удержания или другие обеспечительные интересы, чтобы понять, как все это может повлиять на чистую возмещаемую стоимость актива, и определить приоритетность требований.
- **Добросовестные или недобросовестные интересы.** Различать требования законные и связанные с преступной деятельностью, обеспечивая защиту невиновных сторон и оспаривание мошеннических требований.
- **Расследования с надлежащей осмотрительностью.** Провести комплексные проверки истцов, изучить их связи с владельцем актива и определить сигналы опасности, которые могут указывать на причастность к преступной деятельности.
- **Прозрачная процедура рассмотрения исков.** Разработать справедливую и структурированную процедуру управления исками, предусматривающую надлежащую документацию и протоколы оценки, чтобы обеспечить прозрачность и юридическую чистоту всех решений.

4: Обеспечительные меры для оперативной защиты активов



Возможная целевая аудитория:

- **ПФР**
- **ПОО, следственные органы, прокуратура или судебные органы с функциями возврата активов**
- **Управляющие активами**
- **Разработчики политики**

КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ В ЭТОЙ ГЛАВЕ

Обеспечительные меры: оперативная защита активов

Приостановка операций	с. 142
Стандартная заморозка и арест	с. 170
Ускоренная заморозка и арест	с. 175
Меры по предупреждению или отмене действий	с. 181
Управление активами на промежуточном этапе	с. 185
Продажа до конфискации	с. 195

Аннотация к главе 4

Представлен важный этап создания условий для возврата активов — обеспечительные меры. Уделено внимание P.4(b) и P.4(d), части C ПЗР.4 о приостановке и механизмах заморозки и ареста активов, а также части F ПЗР.4 о промежуточном этапе управления активами. Упоминается P.40 в связи с международными запросами на приостановку операций. Затрагивается НР.8, а именно Основные вопросы 8.3 и 8.4, в том числе соответствующие элементы НР.2.

В главе 4 подчеркивается, что раннее и частое применение обеспечительных мер в финансовых расследованиях приводит к более эффективным результатам возврата активов. Сначала рассматриваются приостановка операций и отказ в их совершении — ключевая превентивная мера, которая была недавно введена ФАТФ и может применяться, если есть подозрение на ОД, предикатные преступления или ФТ. Анализируются элементы приостановки, в том числе: в каком случае и кем применяется мера, как долго она длится. Какая бы модель ни была выбрана, будь то через ПФР или другой компетентный орган, прямая или косвенная, приостановка — это ограниченная по срокам мера, которая обеспечивает анализ рассматриваемых операций и длится достаточно, для того чтобы при необходимости получить и обосновать более продолжительную обеспечительную меру.

Кроме того, здесь рассматривается новая возможность для ПОО — механизм ускоренной заморозки или ареста активов — в неотложных ситуациях, когда создается риск распыления обнаруженных активов, если они не будут защищены. Главное, чтобы эта мера допускала достаточную гибкость — возможность возврата активов в дальнейшем в случае их выявления ПОО и оперативного пересмотра судом или судебным органом. Далее говорится о традиционных обеспечительных мерах, которые могут иметь различные формы (постановления о наложении ограничений, об аресте активов), и о характеристиках, которые делают эти механизмы практичными и удобными в использовании. Представлены меры по предупреждению, отмене, прекращению или даже криминализации действий, которые препятствуют возврату активов или определению подсудности имущества. В заключение характеризуется промежуточное управление активами и подчеркивается концепция сохранения стоимости активов и редкие случаи, когда необходима продажа до конфискации.

Таким образом, компетентным органам необходим комплекс мер — от кратковременных, незначительных отсрочек до долговременных обеспечительных постановлений. Им следует выбрать меру или комбинацию мер, которые лучше всего соответствуют обстоятельствам дела.

В поправках к Рекомендациям ФАТФ и Методологии 2023–2024 годов ФАТФ учла необходимость в создании более эффективных инструментов для принятия обеспечительных мер. В каждом конкретном случае компетентные органы будут определять подходящие инструменты, но возможность выбрать вариант повышает эффективность на этом важном этапе, предшествующем конфискации. Процент конфискованных активов, которые временно были не защищены, крайне невысок. Вероятность успеха ВА повышают ранние эффективные действия, особенно с учетом того, что деньги могут быть перемещены одним нажатием на экран мобильного телефона и мгновенно выведены за границу.

Эта глава посвящена действиям, обеспечивающим срочную и ускоренную «оперативную защиту активов» (как в стандартные сроки, так и при необходимости безотлагательных действий). Подчеркиваются дополнительные функции, которые потребуются в стране (или, наоборот, должны быть исключены) при реализации эффективных обеспечительных мер. Обеспечительные меры должны охватывать как преступное имущество, так и соответствующую стоимость, находящиеся у ответчика или третьего лица. См. P.4(d) и ПЗР.4(5)–(7) (о соответствующей стоимости) и ПЗР.4(B) (об имуществе, принадлежащем третьим лицам или находящемся у них).

В этой главе, посвященной обеспечительным мерам, предлагается прагматический подход. Инструменты в каждом конкретном случае будут варьироваться. Например, полномочия по приостановке могут быть полезны на этапе сбора оперативных данных, особенно для определения возможной связи операции с ОД (что обусловливает частое подключение ПФР).

Приостановку можно применять на последующих этапах рассмотрения дела, особенно если конфискационный процесс неизбежен, но возникает отсрочка на время окончательных соответствующих расследований или для вынесения судебного постановления. В этом случае, возможно, будет целесообразна мера ускоренной заморозки (см. п. 4.2) или даже полномочий по заморозке на основании аргументированного предположения о рассмотрении ограничения (в отличие от приостановки, основанной на предупреждении или прекращении прогнозируемых операций).

Пересмотренные Стандарты ФАТФ расширили возможности применения обеспечительных мер, чтобы устранить или сократить пробел между выявлением актива и получением постановления. Следует принимать в расчет любые законные средства, доступные в рамках государственной правовой системы, чтобы предупредить утечку, сокрытие или реализацию целевого имущества. Например, в некоторых странах есть возможность добровольно сотрудничать с ФУ, которые согласятся на внутренние заморозки при условии, что ПОО предоставят им достаточно информации о предстоящем ограничении, обстоятельствах дела или имуществе. Такие добровольные действия могут быть обусловлены оценкой риска субъекта как потенциального участника операции по ОД с учетом раскрытых фактов. По сути, ФУ и другие подотчетные субъекты обязаны в ряде юрисдикций воздерживаться от операций, которые, по их мнению, могут быть связаны с ОД, предикатными преступлениями или ФТ. В этом случае «воздерживаться» от действий обязательно, это не добровольные меры, и они могут значительно способствовать (последующим) приостановкам или ограничениям. Если вынесение постановления о стандартном ограничении или заморозке неизбежно, следует предусмотреть всевозможные юридические механизмы или рекомендации по временной защите активов. Если требуются обеспечительные меры, следует подумать о внутренних полномочиях, которые позволят пресечь текущую преступную финансовую деятельность и повысить вероятность конфискации.

В остальных главах Руководства часто используется термин «затронутое лицо». Под ним понимается любое лицо, которое, предположительно, затронуто обеспечительными мерами, приостановкой или конфискацией и чьи имущественные права могут быть ущемлены действиями со стороны государства. Согласно определению, данному в ст. 3 Директивы ЕС 2024/1260, затронутым лицом считается: 1) физическое или юридическое лицо, в отношении которого вынесено постановление о заморозке или конфискации; 2) физическое или юридическое лицо, владеющее имуществом, которое является объектом постановления о заморозке или конфискации; 3) третье лицо, чьи права на имущество, которое является объектом постановления о заморозке или конфискации, прямо ущемлены таким постановлением; 4) физическое или юридическое лицо, имущество которого подлежит продаже на промежуточных стадиях процесса. К затронутому лицу обычно не относят тех, кто имеет будущий интерес, но не полный комплекс установленных прав на имущество (например, если приостановлена операция с недвижимостью, то покупатель или продавец, готовящийся к сделке с подозреваемым, как правило, не считается затронутым лицом).

4.1. Незамедлительные действия: приостановка операций или отказ в их совершении

Приостановка введена в Стандарты ФАТФ недавно[1]. Этот инструмент признан эффективным в большинстве стран, где он уже используется. На момент утверждения поправок ФАТФ в конце 2023 года таких стран было более ста. Внутренние полномочия на приостановку операций или на отказ в их совершении (далее вместе именуемые в этой главе «приостановка») показаны в Р.4(b) и подробно разъяснены в ПЗР.4, часть С, п. 4. Международные запросы на приостановку затронуты в Р.40 и ПЗР.40, п. 10.

Рекомендация 4 предписывает ввести в странах меры, в том числе законодательные, которые позволят внутренним компетентным органам приостановить операцию или отказать в ее совершении. Для большей ясности и учитывая, что различные элементы этого текста будут разобраны в этом подразделе, имеет смысл воспроизвести точные формулировки из ПЗР.4: «В ответ на соответствующую информацию в странах следует обеспечить возможность для ПФР или другого компетентного органа принимать срочные меры, будь то прямые или косвенные, чтобы приостановить операцию, связанную с отмыванием денег, предикатными преступлениями или финансированием терроризма, или отказать в ее совершении. Следует указать максимальный срок действия такой меры и обеспечить достаточное время для анализа операции и при необходимости для инициирования действий по заморозке или аресту активов со стороны компетентных органов».

[1] Если коротко, термин «приостановка» в этой главе следует понимать в том числе в значении «отказ в совершении», о чем прямо сказано в Р.4/ПЗР.4. В ряде юрисдикций для таких полномочий используются другие названия, например «отсрочка» или «заморозка» в некоторых случаях. Не все полномочия по заморозке, осуществляемые ПФР или другими компетентными органами, будут подпадать под ПЗР.4, п. 4, которая предусматривает несколько обязательных элементов.

Полномочия по совершению прямых или косвенных действий для приостановки операции или отказа в ее совершении — обычно кратковременная мера, которая обеспечивает ПФР и другим органам время для анализа операций и оценки подозрения в том, что рассматриваемые денежные средства или активы связаны с незаконной деятельностью, и, если необходимо, для инициирования мер их заморозки или ареста. Общая цель такой меры, с одной стороны, заключается в предупреждении распыления денежных средств или активов преступного происхождения и повышении общей эффективности системы возврата активов, с другой — в защите целостности финансовых учреждений и глобальной финансовой системы.

Не каждое расследование или дело приведет к возможности использовать этот инструмент. Частота его использования зависит от комбинации факторов, в том числе от скорости, с которой частный сектор выявляет подозрительные операции и сообщает о них или попытках совершения таких операций (от которых они должны воздержаться на время действия процедуры приостановки), проактивности ПФР и ПОО, а также от эффективности межведомственного (или международного) взаимодействия. В зависимости от того, какая система приостановки применяется в стране, большое влияние на возможность вмешательства оказывают сообщения от субъектов регулирования, жалобы и сведения от жертв или общественности или информация от ПОО, на основании которых принимаются меры быстрого реагирования. Хотя сам по себе этот инструмент не позволяет органам выявлять и предотвращать ОД или ФТ в каждом конкретном случае, он может считаться полезной временной мерой. В те моменты, когда рекомендуется действовать быстро исходя из надежной информации или оперативных данных, приостановка может повлиять на то, будут ли активы успешно возвращены или они ускользнут. Приостановка не является конечной точкой и должна рассматриваться в стране как временное решение или механизм, позволяющий выиграть время, чтобы добиться более продолжительных обеспечительных мер, которые требуют более убедительных доказательств.

В странах следует обеспечить, чтобы в их системе ПОД/ФТ были предусмотрены полномочия приостановки операции. На практике во многих юрисдикциях такие полномочия закреплены законодательно, но может быть достаточно и других «мер», согласно Р.4. В разных странах возможны разные названия для этого типа срочных мер, в том числе для приостановки и отказа в совершении, полномочия ПФР по заморозке или отсрочке операций. Терминология не столь важна, как характеристики законодательства и стремление использовать инструмент. Во многих странах приостановка считается превентивной мерой и не относится к числу карательных или репрессивных инструментов.

Приостановка должна распространяться на все подотчетные субъекты, в том числе на УНФПП и ПУВА, а не только на ФУ. Приостановка, согласно Р.4/ПЗР.4, должна касаться всех подотчетных субъектов, поскольку: 1) в Стандарте нет указания на то, что она применима только к ФУ; 2) Стандарт ориентирован на операции, а не на отрасли. Субъекты, которые должны соблюдать обязательства по ПОД/ФТ и передавать СПО, также должны исполнять постановления компетентных органов о приостановке операции или отказе в ее совершении. Несмотря на то что в странах приостановка обычно применяется к банкам, одинаково важно, чтобы поставщики платежных услуг, услуги перевода денег или ценностей (MVTS), ПУВА, карточные операторы и другие субъекты, задействованные в проведении или обработке мгновенных платежей, были охвачены требованием по приостановке, особенно если учитывать риск мошенничества и махинаций.

ВСТАВКА 34. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. ПФР замораживает активы в Латвии**



В Латвии полномочиями по заморозке наделено ПФР, что позволяет ему временно, на 40 дней, замораживать активы при получении сообщения от подотчетного субъекта о воздержании от проведения операции. Этот срок может быть продлен на 45 дней, если активы, подлежащие конфискации, выявлены и направлены ПОО для последующего анализа (и ареста). С 2018 по 2023 год ПФР Латвии заморозило более 1,5 млрд евро. Из тех активов, которые были временно заморожены ПФР, в конечном итоге почти все (98 %) были арестованы следственными органами и прокуратурой в целях конфискации, где это возможно.

Хотя большинство процедур приостановки происходят в банках или других ФУ, подающих большое количество СПО, предполагается, что приостановка может быть назначена для любой операции, в том числе когда агенты по недвижимости участвуют в операциях купли-продажи недвижимости от имени своих клиентов, о чем говорится в Р.22. Более того, отрасли, оказывающие услуги за относительно большее время и с бóльшими задержками, например услуги в сфере недвижимости или юридические услуги, имеют более широкое окно возможностей, которое может быть использовано для целей приостановки.

Все подотчетные субъекты в странах следует обязать соблюдать требования по приостановке. Эти требования должны быть четкими и технически выполнимыми, то есть учитывать отраслевые стандарты. Например, ПУВА обычно работает в разных странах и использует логику смарт-контракта или инструменты автоматизации расчетов. Постановления суда, несовместимые с технической инфраструктурой, могут быть неэффективными или создавать риски ответственности. Поэтому в юрисдикциях рекомендуется обеспечить нормативно-техническое соответствие при реализации полномочий по приостановке в каждом секторе. Например, Р.15 и Р.16 предписывают не исполнять или отклонять «незадокументированные» или ненадлежащим образом проверенные денежные переводы. Такие отказы — возможные предвестники СПО и мер по ВА.

В некоторых странах действуют многосторонние полномочия по приостановке, позволяющие ПФР отклонить согласие на проведение операции, которая, предположительно, связана с ОД, предикатными преступлениями или ФТ, и приостановить или заморозить операции на основании подозрений. В одних юрисдикциях приостановка влечет за собой заморозку счетов, связанных с операцией, в других все средства на счете могут быть заморожены на период приостановки. Там, где это возможно, может вводиться юридический запрет, который не позволяет подотчетным субъектам исполнять операции, включенные в СПО. Это положительная функция: она обеспечивает приостановку в будущем и реализацию полного комплекса мер по ВА.

В этой главе рассматриваются различные модели приостановки и ее применение в стране (п. 4.1.1—4.1.5) и в международных масштабах (п. 4.1.6).

4.1.1. Разнообразие вариантов приостановки

а) Прямая и косвенная модели приостановки

Страны имеют право наделить ПФР или другой компетентный орган полномочиями по прямой или косвенной приостановке операций или отказу в их совершении. Использование полномочий «напрямую» будет означать, что ПФР или другой компетентный орган может выдать предписание подотчетному субъекту о приостановке операции без участия посредника (например, другого компетентного или судебного органа или министерства). «Косвенное» исполнение этой меры предполагает выдачу подотчетному субъекту предписания или требования о приостановке через посредника или предъявление субъекту необходимости выполнения определенных условий.

Внутреннее законодательство в сфере ПОД/ФТ некоторых юрисдикций может предписывать подотчетным субъектам воздержаться на определенный период от операций, которые, насколько им известно или по их предположению, связаны с отмыванием денег, предикатными преступлениями или финансированием терроризма. Операции не должны проводиться все то время, пока не будет снято подозрение и ПФР или другой компетентный орган не дадут разрешение.

При принятии решения о том, прямо или косвенно будет ПФР или компетентный орган осуществлять свои полномочия по приостановке, в стране должны быть учтены различные факторы, например необходимость в быстрой выдаче подотчетному субъекту предписания об отказе в совершении подозрительной операции во избежание вывода денежных средств на другой счет или в другую юрисдикцию и, как следствие, их распыления за пределы досягаемости компетентных органов. Возможны правовые соображения, которые влияют на то, какая модель приостановки подходит конкретной стране — прямая или косвенная — и как она будет реализована в соответствии с внутренним законодательством. Расхождения между государственными органами могут создавать проблему комплаенса в частном секторе, особенно в регионах, где в остальных случаях правовые системы совпадают. В странах также можно рассмотреть преимущества подхода к приостановке, который четко сформулирован и понятен, последователен (потенциально согласуется с другими секторами) и в котором закреплены обязательства и ожидания, особенно в отношении новых или недавно охваченных секторов.

ВСТАВКА 35. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Косвенная модель приостановки со стороны ПОО**



Рассмотрим пример косвенной модели. Допустим, полиция имеет полномочия по приостановке, а подотчетные субъекты обязаны выполнить распоряжение о приостановке, изданное определенным подразделением полиции. Тем временем государственная служба безопасности применила законные инструменты для контроля сетевой активности подозреваемого в терроризме, который через социальные сети убедил людей перевести виртуальную валюту на определенный кошелек. В идеале следует обязать ПУВА, который размещает этот кошелек, или биржу, которая содействует выполнению переводов, приостановить операции (либо воспрепятствовать пожертвованиям или предотвратить последующие переводы подозреваемым, после того как денежные средства будут получены). В этом примере служба разведки обратится в полицию, разъяснит им ситуацию и попросит их оперативно использовать полномочия по приостановке. Другой пример: те же фактические допущения, но может потребоваться предварительное разрешение суда. В этом случае полиция не реализует полномочия напрямую, а запрашивает разрешение суда (например, у дежурного магистрата, который занимается срочными запросами). Суд принимает меры по приостановке путем вынесения юридически обязывающего постановления в отношении ПУВА, при этом заявителем является полиция, а инициатором приостановки — служба безопасности.

Прямая модель приостановки имеет такое преимущество, как эффективность, особенно в ситуации, когда критично время. Может быть так, что орган, который выдвигает подозрение или получает такую информацию, юридически уполномочен «принимать срочные меры». Срочные меры в этом контексте — издание административного распоряжения для подотчетного субъекта о выполнении или невыполнении какого-либо действия, например о приостановке операции.

Косвенная модель приостановки также служит действенным способом реализации обновленных Стандартов ФАТФ. Понимая ее косвенный характер, разумеется, следует учитывать возможную неэффективность и рассмотреть вопросы конфиденциальности (например, последствия раскрытия СПО). Любые потенциальные задержки, обусловленные бюрократическими процессами, в странах могут быть устранены путем обеспечения четко обозначенных ролей и обязательств всех участвующих сторон, а также механизмов оперативного информационного обмена. Как и в случае прямой модели, для косвенной рекомендуется максимально упорядочить процесс и устранить недостатки и узкие места. Если в стране внедряется косвенная модель, рекомендуется создать горячую линию, экстренный номер, контролируемую электронную почту или сетевой портал, чтобы предоставить другим органам возможность подать запрос на приостановку в рамках текущего расследования. Важно определить, у кого есть такие полномочия, кто может запрашивать применение, с помощью каких средств и в какие сроки это можно сделать. Эти аспекты критически важны, но в стране можно рассмотреть уместность распределения ролей между органами и их возможные меры реагирования, а также стремиться к тому, чтобы процесс был не чрезмерно сложным, а доступным и удобным в применении с учетом его ограниченной цели и срока действия.

После того как издающий орган примет однозначное решение о приостановке, прямой или косвенной, подотчетные субъекты обязаны его исполнить. Это обеспечивает обязательный порядок исполнения приостановок подотчетными субъектами, а не по добровольному согласию или по своему усмотрению. В противном случае, если цитировать ПЗР.4, п. 4, ПФР или компетентный орган не «уполномочены принимать срочные меры», а могут рекомендовать приостановки, что может привести к принятию мер кем-то другим.

Если компетентные органы могут «принимать срочные меры… косвенно» в контексте ПЗР.4, п. 4, то это, возможно, позволит судам участвовать в процессе при условии, что под «принятием мер» понимается инициирование процесса по приостановке операций. Принятие срочных мер также можно толковать как фактическое издание распоряжения, которое имеет обязательную силу для подотчетного субъекта. Второе толкование больше согласуется с требованием ФАТФ по приостановке; в остальных случаях нет существенной разницы между применением приостановки как временной меры, превентивной и административной меры и традиционными ограничениями или обеспечительными мерами *в одностороннем порядке*.

Разница может быть связана с быстротой и срочностью, а именно с тем, могут ли ПФР / компетентный орган действовать на основании собственных полномочий или они должны дождаться предварительного разрешения

суда. В целом суды могли бы быть задействованы в принятии решений о приостановке или продлении срока приостановки, согласно Рекомендациям ФАТФ. Это, возможно, соответствовало бы «косвенному» типу приостановки, осуществляемой после того, как другой орган *инициировал процесс,* о чем говорилось выше. Участие суда в процедуре приостановки, однако, не может быть самым эффективным способом реализации этих полномочий. Поэтому в странах следует рассмотреть, как уравновесить затрагиваемые интересы, — действовать быстро и принимать «срочные меры», сохраняя при этом права в соответствии со своими правовыми принципами[2].

Вне зависимости от структуры полномочия по приостановке должны быть легкодостижимы, поскольку это кратковременная мера с акцентом на срочность, согласно Р.4. ФАТФ ввела эти полномочия, в частности, для того чтобы в странах могли дать ответ на экспоненциальный рост мошенничества и махинаций, особенно тех, что основаны на быстрых и мгновенных платежных механизмах и операциях обмена денег на виртуальные активы. Вот почему в рамках внутреннего законодательства в странах может возникать стремление избежать создания системы приостановки, которая имеет несколько уровней рассмотрения, получения разрешений и одобрений. Приостановка — временная мера, она не влияет на имущественные права затронутого лица и, в отличие от традиционных обеспечительных мер, длится недолго. Учитывая, что приостановка имеет быстротечный эффект, может потребоваться меньше времени на рассмотрение и/или одобрение до приостановки, чтобы обеспечить ситуационное реагирование и ускоренный процесс. Итак, чем сильнее правовые полномочия затрагивают права, тем более тщательного анализа и рассмотрения они требуют; при относительно меньших вмешательствах требования к рассмотрению и барьеры для применения меры могут быть снижены пропорционально уровню риска.

b) Подразделение финансовой разведки

Согласно Рекомендации 29, в странах должны быть учреждены ПФР, которые служат национальными центрами по приему и анализу сообщений о подозрительных операциях и других соответствующих данных, а также по передаче информации внутренним компетентным следственным органам и/или прокуратуре. В зависимости от модели и позиционирования в правовой системе страны ПФР могут занимать выгодное положение, которое позволит эффективно приостанавливать операции, предположительно, связанные с отмыванием денег, предикатными преступлениями или финансированием терроризма, или отказывать в совершении таких операций. ПФР — единственные прямые получатели СПО от подотчетных субъектов, а значит, они имеют доступ к одному из наиболее важных источников информации, которая может привести к формированию подозрений.

Есть разные модели ПФР: административные, правоохранительные, судебные и гибридные. Как показал опрос, проведенный Группой «Эгмонт» в контексте отчета о роли ПФР в процессе возврата активов, значительное число ПФР в мире наделены полномочиями по приостановке операции или отказу в ее совершении. В этом опросе также были использованы данные Двухгодичной переписи Группы «Эгмонт» от 2019 года, согласно которым более 100 ПФР имеют полномочия по приостановке[3]. Примерно 95 % правоохранительных ПФР имеют полномочия по отсрочке, которые могут быть приравнены к полномочиям по приостановке. Те или иные полномочия по отсрочке имеют около 70 % административных ПФР и около 90 % судебных ПФР (согласно данным Группы «Эгмонт»).

В мире подавляющее большинство субъектов, имеющих полномочия по приостановке, предусмотренные Стандартами ФАТФ, — это ПФР. Приостановку можно рассматривать как один из шагов цепной реакции, которая в конечном итоге может привести к возврату преступного имущества. Во многих странах эта цепочка создания ценности начинается с информации, которая была получена, собрана или проанализирована ПФР. Отсрочка, приостановка и отказ в совершении операций возникли как концепция ПФР, и в странах, где эти полномочия уже применяются, они осуществляются преимущественно силами ПФР. Члены ФАТФ признали этот момент, но с необходимостью обеспечить некоторую гибкость в странах — наделением такими полномочиями другого органа, в случае если ПФР не представляется правильным выбором в контексте их стран.

И такую возможность выбора предусматривает Р.4/ПЗР.4. Хотя ПФР занимает первое место среди органов, которые должны быть наделены такими полномочиями, в качестве альтернативы может быть выбран «другой компетентный орган».

---

[2] Что касается приостановки, в ПЗР.4 говорится о том, что «государство должно уполномочить ПФР или другой компетентный орган» принимать меры. «Компетентный орган» — термин, имеющий свое определение в Основном глоссарии ФАТФ. И в нем нет четкого указания, что как «компетентные органы» рассматриваются суды или судья. Они относятся к «государственным органам», согласно данному ФАТФ определению «компетентного органа», но суды и судей нельзя считать компетентными органами, если они не имеют «установленных обязательств по борьбе с отмыванием денег и/или финансированием терроризма» (признак «компетентного органа», согласно определению ФАТФ).

[3] Группа «Эгмонт». Возврат активов: роль ПФР (2022) (содержит обезличенную версию отчета).

Одна из причин, почему ПФР может стать оптимальным выбором, заключается в том, что это ведомство имеет наилучший доступ к финансовым оперативным данным, которые могут послужить основанием для принятия решения о приостановке во многих ситуациях. ПФР получают СПО и другие типы информации от подотчетных субъектов быстро и в защищенном режиме. ПФР, согласно Р.29, должны иметь полномочия получать от подотчетных субъектов и использовать дополнительную информацию, которая необходима для анализа их имущества (см. ПЗР.29, часть С). Это означает, что ПФР — первый и эксклюзивный получатель главного источника «соответствующей информации», благодаря которой может быть инициирована приостановка. ПФР имеет полномочия обращаться к подотчетным субъектам (например, к ФУ, УНФПП или ПУВА) с целью дополнительного разъяснения информации о действиях или клиентах, которая послужила основанием для СПО. Таким образом, наделение ПФР полномочиями по приостановке представляется вполне оправданным и логичным. Кроме того, это устоявшаяся практика более чем в половине стран Глобальной сети, в которых имплементирована форма приостановки. В русле стратегии ПФР по инициативной передаче информации в прокуратуру, правоохранительные и следственные органы, которые могут впоследствии использовать эту информацию для выявления активов, ввода ограничений или конфискации преступных доходов, с оперативной точки зрения целесообразно наделить ПФР возможностью приостанавливать операцию на время дополнительного анализа, консультаций с ПОО или инициирования властями более долговременных мер по заморозке или аресту активов, о которых идет речь.

ВСТАВКА 36. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Подходы к приостановке операций и отказу в их совершении**



ИТАЛИЯ. Согласно Законодательному декрету № 231, с 2007 года ПФР наделено полномочиями по приостановке операций. ПФР может самостоятельно приостанавливать операции, которые, предположительно, связаны с отмыванием денег, предикатными преступлениями или финансированием терроризма. Приостановка может быть назначена по запросу: 1) специального валютного подразделения Финансовой гвардии Италии; 2) Следственного управления по борьбе с мафией; 3) судебного органа Италии; 4) зарубежного ПФР. Приостановка может длиться не более пяти рабочих дней и применяется лишь при условии, что она не причиняет ущерб текущим уголовным расследованиям. Такое решение требует хорошей межведомственной координации, для чего ПФР поддерживает тесные оперативные контакты с соответствующими ПОО.

В таблице ниже отражена частота использования полномочий ПФР по приостановке с соответствующей стоимостью:

Отсрочки	2019	2020	2021	2022	2023
Количество отсрочек	43	37	30	32	25
Общая сумма отложенных операций, млн евро	11.4	13.0	18.0	108.7	8.7

Источник: Годовой отчет ПФР за 2024 год.

Типичные виды приостановленных операций в Италии:

- погашение/ликвидация страховых полисов;
- внутренние и трансграничные денежные переводы;
- заказ или обналичивание (кассовых) чеков;
- снятие наличных денег.



ГЕРНСИ. Для отсрочки подозрительных операций в бейливике Гернси используют модель непредоставления согласия. Подотчетные субъекты запрашивают согласие ПФР в случае выявления деятельности, которая может быть ОД и/или ФТ, а ПФР несет ответственность за рассмотрение таких запросов в результате подачи СПД. ПФР регулярно применяет режим непредоставления согласия бейливика для предупреждения распыления денежных средств. Отказ в предоставлении согласия, таким образом, означает неформальную заморозку соответствующих денежных средств, которая по истечении 12 месяцев и при условии, что денежные средства находятся в банке, может стать предметом упрощенного конфискационного производства.

ВСТАВКА 36 (продолжение)

Типы ответов	2019	2020	2021	2022	2023
Согласие предоставлено	1 178	1 071	992	1 297	1 606
Согласие не предоставлено	31	29	50	34	102
Неприменимо или недостаточно информации	339	322	263	309	232

С 2018 по 2023 год наибольший процент отказов был связан с операциями ПУТК и частных банков (39 и 30 % соответственно), а больше всего разрешений получил сектор сетевых азартных игр. Эти меры привели к репатриации 120 млн долл. США международным партнерам и снижению числа случаев применения ограничений и конфискации в стране.

Пример. В 2017 году ПФР получило СПД от частного банка А. На трех счетах в банке А были размещены денежные средства на имя гернсийского ПУТК А, действовавшего как доверительный собственник, и основной компании, управляемой ПУТК А. Единственным бенефициаром траста было лицо А. Банк А установил, что лицу А предъявлено обвинение в стране А за вступление в сговор с целью дачи и получения взяток и откатов в сфере здравоохранения. Банк А заподозрил, что средства траста могут быть связаны с преступной деятельностью.

ПФР запросило документы у ПУТК А, чтобы прояснить связь между лицом А и трастом, в том числе детали счета, текущие активы, показатели траста и компании, сведения о любых связанных компаниях и трастах, а также записи в деле, отметки о встречах и разговорах, электронные сообщения и записи управляющего. В результате анализа, проведенного ПФР, установлено, что лицо А — единственный бенефициар траста, учредитель которого — иностранная компания, принадлежащая лицу А, а денежные средства траста, предположительно, получены от заработка лица А в качестве пластического хирурга и предназначены для пенсионных накоплений. ПФР отказало в предоставлении согласия на снятие ареста с каких-либо денежных средств.

В 2017 году ПФР передал полученные данные в ПФР страны А, что привело к расширенному сотрудничеству и информационному обмену. В декабре 2017 года ПФР направило отчет в налоговый орган страны А. Впоследствии, в августе 2018 года, лицу А было предъявлено обвинение в уклонении от налогов. ПФР также направило дело в Гернсийскую группу по возврату гражданского имущества (ICART), но гражданскую конфискацию опередила окончательная репатриация денежных средств в страну А.

В 2017 году в Гернси пришел запрос на ВПП из страны А с целью получить доказательства, связанные с лицом А и его финансовыми активами. Из Гернси были переданы запрошенные материалы, полученные после распоряжения о предоставлении информации от банка А и ПУТК А, что позволило стране А связать денежные средства в банке А со схемой подкупа со стороны лица А.

В 2018 году лицо А признало свою вину в стране А по пунктам обвинения, включая сговор с целью дачи и получения взяток в сфере здравоохранения, предоставления или получения незаконного вознаграждения. Лицо А получило приблизительно 4,5 млн долл. США в виде откатов. В результате сообвиняемым было назначено наказание в виде лишения свободы на срок от 1 до 12 лет. По соглашению о признании вины лицо А согласилось перевести все денежные средства (2,7 млн долл. США) из Гернси в страну А в качестве компенсации пострадавшим. Второй запрос на ВПП из страны А касался содействия в денежном переводе, и ПФР дало согласие банку А.

Источник: Отчет Гернси о взаимных оценках МАНИВЭЛ (2024).

c) Правоохранительные органы

Согласно Стандартам ФАТФ, полномочия по приостановке операции или отказу в ее совершении также могут быть предоставлены ПОО страны, работа которых связана с противодействием отмыванию денег, предикатным преступлениям и финансированию терроризма.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Если ПОО имеет право на приостановку операций в стране, рекомендуется задействовать специализированный персонал или создать специальное подразделение, которое будет заниматься вопросами приостановки по делам и подозрениям любого типа. Например, если эти полномочия возложены на секцию по борьбе с мошенничеством и экономическими преступлениями, то другие полицейские отделы, для чьих расследований приостановка была бы полезна, будут меньше нуждаться в таких правах[4]. Кроме того, в странах следует рассмотреть и определить критерии финансовых данных для приостановки, если ПОО имеет такие полномочия. Например, в некоторых странах ПОО имеют прямой доступ к базе данных ПФР по всем типам сообщений от подотчетных субъектов, но доступны ли им только что поступившие СПО, могут ли они идентифицировать эти СПО как таковые или СПО, сигнализирующие о попытках совершения операций (и, соответственно, требующие полномочий по приостановке), — это уже совсем другой вопрос.

Таким образом, если ПОО имеет право на приостановку, можно создать канал, который позволил бы им получать информацию о таких поступающих от ПФР срочных СПО (вероятно, через автоматизированные системы). Лишь капля в море сообщений может содержать актуальную информацию, которая пригодна для целей приостановки, и лишь эта подгруппа сообщений повлияет на необходимость приостановки и ее эффективность. А если ПОО не может отфильтровывать эту информацию, главным образом по причине отсутствия информационно-технологической инфраструктуры, которая должна быть у ПФР для связи с подотчетными субъектами, ценные возможности по защите активов могут быть упущены. Рекомендуется наладить каналы для эффективного сотрудничества ПФР и ПОО, наделенного правом на приостановку, в целях оперативного обмена информацией, критичной по времени[5]. Как правило, для этого нужна инициатива ПФР, чтобы не ущемлять его независимость или автономию. С другой стороны, если правом на приостановку наделены ведомства, не относящиеся к ПФР, они могли бы информировать ПФР о любых своих шагах по приостановке. Это важно, поскольку такое решение будет влиять на отношения между ПФР и заинтересованными подотчетными субъектами, особенно в процессе анализа полученных СПО.

Если ПОО имеет право на приостановку операций в стране, это даст ему преимущество, поскольку этот ПОО, скорее всего, обеспечен кадровыми ресурсами 24/7/365 и располагает самым широким набором внутренней информации, помимо финансовых оперативных данных. Например, ПОО может иметь оперативные данные, собранные из своих источников и собственными методами, и оперативную информацию, полученную в ходе текущих расследований. И то и другое может оказаться релевантной информацией, которая даст повод для приостановки[6]. Это особенно необходимо для противодействия ФТ, если приостановка может служить одним из многих методов пресечения такой активности. Эти случаи можно было бы охватить, позволив или предписав ПФР приостановку операций по запросу других, хорошо осведомленных ведомств.

Кроме того, в пределах Глобальной сети многие ПОО создали центры приема и обработки жалоб от жертв мошенничества и махинаций. Другие используют линии донесения и предоставляют доступ к сообщениям граждан о совершённых, планируемых или текущих преступлениях. Например, платформа IC3, управляемая Федеральным бюро расследований (ФБР) США для сообщений об интернет-мошенничествах, получает более 2300 жалоб ежедневно, а с момента создания получила их более 8 млн[7]. По сути, в США есть несколько площадок для отправки донесений по различным категориям предикатных преступлений, включая терроризм[8]. Эти донесения могут раскрывать полезную информацию в целях приостановки операций.

[4] Приостановка, ограниченная по объему (например, охватывает некоторые предикатные преступления ОД, но не финансирование терроризма), не будет полностью соответствовать новому Стандарту.

[5] Хотя некоторые ПОО получают СПО первыми, то есть раньше, чем ПФР, это будет противоречить разделу B в ПЗР.29. В странах также может быть рассмотрено, до какой степени СПО могут служить основанием для приостановки. Если СПО и их последующий анализ с участием ПФР будут основным источником приостановки, то логично возложить полномочия по приостановке на источник (то есть на ПФР). И наоборот, если другая релевантная информация будет главным источником приостановки, то может быть логичным наделить этим правом ПОО.

[6] ПФР, особенно ПФР правоохранительного типа, также может иметь доступ к оперативным данным по уголовным делам, которыми располагают ПОО, что может быть использовано им для обоснования своих решений по приостановке.

[7] Департамент юстиции США, ФБР, Киберподразделение. Информационная брошюра 2023 года. Центр приема жалоб на интернет-преступления (IC3) рассматривает и анализирует данные, полученные через свой официальный сайт, и разрабатывает разведывательные документы, посвященные новым угрозам и новым тенденциям.

[8] Электронная форма донесения ФБР.

ВСТАВКА 37. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Приостановка операций правоохранительными органами в Китае и Сингапуре**



КИТАЙ. В 2022 году в Китае вступил в силу Закон о противодействии мошенничеству в телекоммуникационных сетях и интернете. В статье 20 указано, что «орган государственной безопасности Государственного совета совместно с соответствующими органами создает и совершенствует систему отправки мгновенного запроса, экстренной приостановки платежа, ускоренной заморозки, своевременной разморозки и возврата денежных средств, вовлеченных в мошеннические схемы в телекоммуникационных сетях и интернете, а также разъясняет соответствующие условия, процедуры и меры помощи пострадавшим». В соответствии с этим законом ведомства государственной безопасности Китая совместно с соответствующими органами создали и усовершенствовали механизм экстренной приостановки вывода денежных средств, оптимизировали и обновили платформу и сделали всё возможное, чтобы своевременно приостановить вывод денежных средств, обманом изъятых у пострадавших. С января по октябрь 2024 года были предприняты экстренные приостановки вывода изъятых обманным путем у населения средств в сумме 235,9 млрд китайских юаней (32,5 млрд долл. США), что позволило предотвратить крупные финансовые потери многочисленных жертв.



СИНГАПУР. С февраля по март 2024 года мошенники трижды пытались обмануть 82-летнего мужчину. Потенциальный ущерб — 3,7 млн сингапурских долларов (2,77 млн долл. США). Однако благодаря быстрому вмешательству Центра по борьбе с мошенничеством (ASC), банка CIMB и компании Hong Leong Finance эти попытки провалились.

6 февраля 2024 года отдел по борьбе с мошенничеством банка CIMB выявил операции на сумму 2,1 млн сингапурских долларов на банковском счете жертвы мошенников. Сотрудники ASC и CIMB отреагировали оперативно, они пришли к нему домой. Отдел по борьбе с мошенничеством CIMB приостановил операции на этом банковском счете, чтобы предотвратить дальнейшие потери. ASC в это время помогал пострадавшему при посредничестве его сына. Вернуть удалось 1,3 млн сингапурских долларов, остальная сумма была выведена за границу, до того как было подано обращение в полицию.

7 февраля 2024 года сын пострадавшего сообщил ASC о том, что по распоряжению пострадавшего компания Hong Leong Finance выдала трем лицам три чека на сумму 1,2 млн сингапурских долларов. ASC оперативно запросил Hong Leong Finance отказать в выдаче чеков, что позволило предотвратить ущерб. 9 марта 2024 года мошенники попытались использовать другую схему, сопровождая пострадавшего в филиал CIMB, чтобы получить кассовое распоряжение на сумму 1,2 млн сингапурских долларов. Бдительная команда CIMB оперативно оповестила Полицейское подразделение Сингапура (SPF), и аферисты были арестованы. Это позволило предотвратить ущерб еще на 1,2 млн сингапурских долларов.

Благодаря тесному сотрудничеству SPF и банков в сочетании с быстрыми мерами реагирования, которые позволили работать с пострадавшим и приостановить операции, был предотвращен ущерб на общую сумму 3,7 млн сингапурских долларов. Бдительность сына пострадавшего и сотрудников CIMB сыграла важную роль в выявлении подозрительных операций.

d) Другие компетентные органы

В некоторых странах подотчетные субъекты могут иметь право или правовое обязательство воздерживаться от совершения операций до особого распоряжения — обычно со стороны ПФР и, возможно, суда. Наделяет ли государство компетентный орган правом принимать срочные меры по приостановке, зависит от конкретной модели.

Помимо ПФР и ПОО, другие типы органов, осуществляющих полномочия по приостановке, такие как ведомства по надзору за ПОД/ФТ, неизвестны. Маловероятно, что подобная квазиоперативная функция будет возложена на инспектора или Центральный банк или что среди их компетенций обязательно будет возврат активов или выявление преступных доходов. Даже если в стране работает модель непредоставления согласия, то компетентный орган, принимающий окончательное решение, — это (как правило) ПФР. Согласно Р.4, полномочия по принятию решений — важный элемент приостановки.

ВСТАВКА 38. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Типы информации, релевантной для приостановки**



Приостановка операции или отказ в ее совершении возможны при получении:

- СПО, указывающего на текущую операцию, от подотчетного субъекта;
- результатов предварительного анализа (основанного на СПО и других источниках информации, таких как сообщения об операциях с наличными деньгами или сведения о денежных переводах);
- информации о подозрительной операции от государственного органа, например органа, ответственного за контроль соблюдения подотчетными субъектами своих обязательств по ПОД/ФТ;
- информации или запроса судебного или правоохранительного органа;
- анонимных донесений или жалоб от жертв преступления;
- информации в ходе текущей следственной работы (в том числе, помимо прочего, при наблюдении, прослушке, мониторинге, опросах, обысках и изъятии вещественных доказательств, включая электронные улики, например из мобильных телефонов), при условии, что не создается риск досрочного раскрытия факта текущего/негласного расследования;
- в случае нефинансового расследования — оперативных данных, собранных из всех источников ПОО или других компетентных органов или разработанных ими;
- таможенных деклараций или закрытой информации;
- сообщений о пересечении границы в ходе проверок, задержаний, инспекций или арестов (и получении сообщений о таковых);
- информации или запроса от партнера — ПФР или компетентного органа;
- информации о связи операции с гражданином другой страны, который включен в национальный санкционный список и за которым инициирующая страна тщательно следит (примечание: сюда не относятся лица или субъекты, подвергнутые целевым финансовым санкциям ООН, поскольку ФАТФ предусматривает другие обязательства по заморозке, налагаемые без отсрочки и связанные с такими лицами, согласно Р.6 и Р.7).

Пример внутреннего межведомственного сотрудничества: в 2022 году Европейская прокуратура (EPPO) подписала МоВ с ПФР Люксембурга (CRF). Согласно статье 3 МоВ о запросах на приостановку подозрительных финансовых операций, европейский прокурор Люксембурга или любой назначенный европейский прокурор Люксембурга может направить в CRF запрос на издание распоряжения о запрете действий, связанных с операцией или клиентом, в соответствии со статьей 5 (3) Закона о ПОД/ФТ. За CRF сохраняется право принимать решения, даже если другой орган может запросить приостановку.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В некоторых странах применяются механизмы, которые позволяют подотчетному субъекту приостановить операцию на определенный срок, если такой субъект получил информацию о том, что СПО направлено из ПФР в прокуратуру для дальнейшей оценки или возможного принятия мер. В этом случае ни ПФР, ни другой компетентный орган, например прокурор, не принимает решение о реализации срочных мер по приостановке операции, о чем упоминается в Р.4.

В некоторых странах возможна приостановка или отсрочка на основании объективного факта, случая или события, помимо направления СПО. Приостановка происходит не по распоряжению правительственного органа и не на основании его подозрений: она носит более автоматический характер. Такие механизмы позволяют выиграть время, если были направлены СПО или СПД, которые могут помочь компетентным органам в разработке плана последующих действий. Эти механизмы отличаются от мер приостановки, изложенных в Р.4, и могут не иметь международной применимости в соответствии с требованиями Р.40 при рассмотрении зарубежных запросов на приостановку. Такие механизмы, однако, имеют тот же эффект, что и приостановка, а именно позволяют предотвратить вывод денег или сделку.

4.1.2. Определение надлежащих обстоятельств применения

а) Релевантная информация

Релевантность информации, вызывающей приостановку операции, будет варьироваться в зависимости от юрисдикций и множества факторов при принятии решения о приостановке операции или отказе в ее совершении. Кроме того, релевантная информация, требующая таких полномочий, может различаться в зависимости от характера компетентного органа (ПФР или другого), издающего распоряжение.

При принятии решения о применении полномочий по приостановке операции у ПФР или другого компетентного органа должны быть, например, разумные основания полагать, что операция связана с ОД, предикатными преступлениями или ФТ. То же касается ситуаций, когда ПФР или компетентные органы получают запрос от партнера — ПФР или компетентного органа на приостановку операции. В стране может быть установлен свой порог для использования полномочий по приостановке, но один из предусмотренных в ПЗР.4 — подозрение, которое в контексте Р.20 (предписывающей сообщать о подозрительных операциях) означает, что ФУ «подозревает или имеет разумные основания подозревать, что денежные средства являются доходами от преступной деятельности или связаны с финансированием терроризма».

Если СПО вызывает необходимость использования полномочий по приостановке, значит, подотчетный субъект уже установил, что этот порог достигнут. Далее ПФР или компетентный орган должны подтвердить это подозрение и рассмотреть другие применимые факторы (правовые или фактические), которые могут способствовать принятию решения о необходимости приостановки. Например, релевантными будут следующие соображения: денежные средства, о которых идет речь, или их владелец могут покинуть юрисдикцию; финансовый след может быть потерян; активы, использованные в операции, могут быть перемещены в страну или ведомство, откуда их возврат маловероятен; фактические обстоятельства, указывающие на вероятность утечки или распыления активов (например, переписка банка с клиентом, схемы операций, физические перемещения и местоположения интернет-провайдера, предоставление нового доступа третьим лицам или подписавшим сторонам в целях управления активами; закрытие аффилированных счетов; опустошение других счетов; приближение срока завершения операции).

В зависимости от типа активов, задействованных в операции, которая подлежит приостановке, необходимость в принятии срочных мер может быть повышенной или пониженной. Например, совершение или закрытие сделки с недвижимостью может допускать больше времени на обдумывание, тогда как перевод денежных средств на банковские счета или продажа ценных бумаг могут быть осуществлены быстро и, следовательно, потребуют ускоренного реагирования.

Если государство возложило на ПФР полномочия по приостановке операции или отказу в ее совершении, ПФР должно иметь право самостоятельно решать, использовать ли эти полномочия, независимо то того, издает ли оно распоряжение о приостановке на основании сообщения об операции, своего собственного подозрения и анализа или по запросу другого внутреннего компетентного органа, например судебного или правоохранительного. Это справедливо также для органа, который принимает окончательное решение по приостановке. Этот орган может получать и оценивать соответствующую информацию, в том числе запросы от внутренних или зарубежных источников, и должен оперативно определять ход действий. Его, однако, нельзя принудить применить эти полномочия, поскольку приостановка операций носит инициативный характер. Как рассматривается далее, решение может проистекать из тактических соображений, например из-за риска разглашения конфиденциальной информации, и может быть впоследствии оспорено затронутыми лицами, потенциально подлежать пересмотру.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В странах можно рассмотреть разработку специфических показателей (или сигналов опасности), которые помогут органам определить, в каком случае операция должна быть приостановлена. Компетентные органы могут подготовить эти показатели в тесном сотрудничестве с подотчетными субъектами. Они могут быть разработаны по результатам национальной оценки риска, других мероприятий по оценке рисков в сфере ПОД/ФТ, секторальной оценки рисков или на основе отчетов международных организаций или региональных органов с функцией ПОД/ФТ.

b) Коммуникация

В странах следует обеспечить, чтобы ПФР или компетентный орган оперативно сообщали о решении приостановить операцию подотчетному субъекту, вовлеченному в подозрительную операцию. Это решение должно быть передано в письменной форме, например по защищенному электронному каналу связи. В экстренных случаях, если характер операции не позволяет выделить достаточно времени для издания письменного распоряжения, решение может быть передано устно, по телефону. Но письменное распоряжение должно быть издано задним числом.

В своем сообщении ПФР или компетентный орган должны указать срок приостановки (который может содержаться в законе или нормативном акте), или, в качестве альтернативы, ведомство может предоставить подотчетному субъекту рекомендации, как определить, требуется ли еще приостановка. (Следует отметить, что подотчетный субъект не должен принимать решение о снятии или продлении приостановки в одностороннем порядке, но ему можно рекомендовать связываться с органами, издавшими распоряжение, через определенные промежутки времени или при определенных обстоятельствах.) Такая ясность, если это возможно, позволит подотчетному субъекту упростить работу с клиентами, чьи операции были затронуты, и снизить риски разглашения конфиденциальной информации.

c) Исключение разглашения конфиденциальной информации

Предупреждение разглашения конфиденциальной информации, согласно Стандартам ФАТФ, означает, что закон должен запрещать финансовому учреждению, его директорам, должностным лицам и другим сотрудникам раскрывать факт передачи СПО или сопутствующей информации в ПФР (см. Р.21(b)). Опасения напрямую связаны с приостановкой. Если СПО приводит к срочной приостановке по распоряжению компетентного органа, об этом не должен знать никто, кроме подотчетного субъекта. От него ожидается выполнение распоряжения по приостановке или другие правовые действия по исполнению решения. Подотчетный субъект выполнит приостановку, используя любые технические или практические средства, которые для этого необходимы, в зависимости от характера операции. Возможен и отказ в переводе денежных средств с эскроу-счета для передачи недвижимости, и включение в операционную систему банка распоряжения о срочной остановке операции (или даже о возврате средств). При этом, однако, не следует раскрывать факт приостановки, особенно владельцу счета, соответствующему клиенту или партнеру, который в противном случае находился бы по ту сторону сделки. Таким образом, в соответствии с определением термина «разглашение конфиденциальной информации», в странах следует обеспечить, чтобы подотчетным субъектам было запрещено информировать своих клиентов об издании распоряжения о приостановке операции или отказе в ее совершении.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В странах следует рассмотреть введение мер по снижению риска разглашения конфиденциальной информации. К таким мерам можно отнести следующие:

- обеспечить тесное взаимодействие подотчетных субъектов с соответствующим ПФР или ПОО и инструктаж о порядке действий в определенных ситуациях взаимодействия с затронутым клиентом;
- издать специальное руководство по взаимодействию подотчетных субъектов с клиентами в период приостановки операции или при отказе в ее совершении;

- решить, будет ли более короткий максимальный срок действия приостановки операции или отказа в ее совершении достаточным для достижения целей;
- организовать специальное обучение подотчетных субъектов по процедурам использования полномочий по приостановке и способам предотвращения разглашения конфиденциальной информации;
- обеспечить, в том числе под контролем, чтобы подотчетные субъекты установили высокие этические стандарты найма и удержания сотрудников, осуществляющих программы ПОД/ФТ, такие как приостановка и расследования.

Исходя из значения термина «разглашение конфиденциальной информации», отличного от толкования ФАТФ, следует соблюдать предусмотрительность, чтобы случайно или непреднамеренно не подорвать текущие расследования введением приостановки. Расследования имеют две основные стадии: открытую и негласную. Если расследование все ещё негласно и подозреваемые не знают о том, что они под следствием, есть риск того, что в результате использования полномочий по приостановке тайное расследование станет открытым. Такой риск может быть вполне *допустимым* для органов, особенно если он возникает ближе к концу этого этапа расследования, когда подозреваемый, скорее всего, не свяжет невозможность завершить операцию с фактической причиной либо последствия неприостановки могут негативно повлиять на безопасность лиц. Этот риск может быть *недопустимым* в определенных обстоятельствах, когда это может привести к тому, что многолетний кропотливый труд окажется напрасным.

Вот почему лучшей практикой для любого ведомства, имеющего полномочия по приостановке, считается консультация в правоохранительных органах по мере необходимости или целесообразности. В идеале, если в операции участвует лицо, которое уже находится под следствием, это будет известно полиции или следственным органам (например, через базу данных по делам, подозреваемым или предметам расследований), подтверждено ПФР, и, возможно, за этим последуют обсуждения. На практике это может не поддаваться проверке, но органу, принимающему решение, следует обеспечить, чтобы оно не препятствовало уголовным расследованиям, в том числе путем установления контакта с ПОО или используя существующие механизмы деконфликтации.

Например, практическим способом разрешения конфликтных ситуаций со стороны ПФР будет проверка входящих запросов от ПОО и органов прокуратуры, чтобы определить, являлись ли этот счет или лицо предметом запроса на финансовое расследование. Кроме того, ПФР может связаться с ПОО, которому оно ранее передавало конкретную информацию об этом счете или лице, полагая, что этот ПОО с большей вероятностью может вести открытое расследование, связанное с этим лицом. В качестве альтернативы многие ПФР имеют прикомандированный персонал из ПОО — тех, кто может провести проверку по имени или обработать номера счетов и имена по определенным базам данных или объединенным системам и/или системам деконфликтации. Некоторые ПФР также могут иметь прямой доступ к информации ПОО. Наконец, следует быть осторожными при приостановке, проводить расширенные консультации, если на это есть время, и иметь возможность отзывать приостановку так же оперативно, как она была введена, если она может препятствовать текущему расследованию, раскрывая его существование на негласном этапе или снижая шансы на успешный исход (например, арест подозреваемого).

На фоне приостановки, наряду с тем, что следует избегать вмешательства в текущие расследования, также возможно и нарушение аналитической работы. Поэтому ПОО или ПФР, проводящим финансовый анализ за рамками текущего расследования, могут быть полезны консультации, а также проверка, не подвергаются ли риску какие-либо активы.

Наконец, при принятии решения о приостановке на основании релевантной информации, взятой не из СПО, следует учитывать, что подотчетный субъект может быть причастен к неправомерным действиям или деятельности по ОД. Если что-либо на это указывает, то от приостановки следует отказаться, поскольку она может привести к разглашению конфиденциальной информации среди соучастников внутри подотчетного субъекта.

4.1.3. Максимальный срок действия меры

а) Первоначальный срок

В стране должен быть установлен максимальный срок приостановки — в законе, нормативном акте или применимых отраслевых правилах — и обеспечена достаточная длительность приостановки, чтобы ПФР или другой компетентный орган могли выполнить предварительный анализ или, если применимо, инициировать меры заморозки или ареста преступного имущества и имущества соответствующей стоимости. В то же время срок приостановки должен быть коротким, насколько это возможно, чтобы избежать негативного влияния на законных клиентов и операции и обеспечить, чтобы тот, чья операция приостановлена, не узнал об этом распоряжении.

Если говорить о текущих подходах в мировом масштабе, срок приостановки значительно варьируется в зависимости от юрисдикции. В одних юрисдикциях максимальный срок очень длительный, до 180 дней или 6 месяцев, в других — более короткий, от одного до пяти рабочих дней. В ряде стран приостановка измеряется в часах, приблизительно от 24 до 72 часов. По истечении определенного периода приостановка начинает напоминать совершенно другой инструмент.

Короткие и длинные сроки приостановки операции имеют свои плюсы и минусы. Более короткий сопровождается меньшим риском разглашения конфиденциальной информации и сохраняет характер быстрого и гибкого инструмента, длинный — дает ПФР и компетентному органу возможность подтвердить или исключить подозрения и принять более длительные процессуальные меры для защиты активов.

ВСТАВКА 39. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Сроки приостановки в Узбекистане**



Согласно ст. 9 Закона Узбекистана по ПОД/ФТ/ФРОМУ ПФР имеет право приостановить операции с денежными средствами или другими активами на срок не более 30 рабочих дней. Эти полномочия осуществляются без постановления суда или разрешения государственного обвинителя, но требуют соблюдения нескольких условий. Приостановка может быть вызвана финансовым анализом СПО, связанного с ОД, ФТ или ФРОМУ, запросом ПОО в рамках оперативной работы или уголовных дел или запросом зарубежного компетентного органа. Приостановка может быть назначена при наличии одного или нескольких из следующих признаков:

- Обнаружение «четких фактов», указывающих на ОД, связанные предикатные преступления, ФТ или ФРОМУ.
- Наличие уголовного дела (по ОД, связанным предикатным преступлениям или ФТ).
- Обоснованная информация о том, что преступные доходы будут выведены из страны.
- Свидетельства отмывания доходов в результате преступлений, классифицируемых как особо опасные в рамках НОР.
- Обнаружение того, что юридическое лицо зарегистрировано в одном месте, руководство находится в другом, а обслуживающий банк — в третьем. Либо выявление значительных изменений в движении средств на банковском счете за короткий период.

В Узбекистане полномочия по приостановке возложены на ПФР, поскольку оно имеет доступ к широкому кругу данных, может быстро получать дополнительную информацию от подотчетных субъектов, причем большинство запросов на приостановку инициируются в результате СПО (которое требует анализа со стороны ПФР). ПФР может проводить финансовый анализ в надлежащем темпе, а скорость — важный аспект для полномочий на приостановку. Приемлемый срок действия этой меры, установленный в стране, — 30 рабочих дней. Это достаточное время для анализа СПО или запросов от ПОО, по результатам которого ПОО могут принять последующие меры (например, добиться более продолжительного ограничения), с учетом задержек, возникающих в процессе международного сотрудничества.

Долгий срок может способствовать повышению качества анализа, проводимого ПФР или другим органом, позволяя им получать информацию не только из своих баз данных, но и от других ФУ или ведомств. В контексте международного сотрудничества чуть более продолжительный срок приостановки может обеспечить запрашивающей юрисдикции достаточное время для получения неформальной помощи или ВПП (или введения внутренних ограничений). Не каждая приостановка будет обязательно продлеваться до законодательно установленного максимального срока, а назначающий субъект сможет адаптировать предписание для подотчетного субъекта с учетом потребностей по делу. Следует также иметь в виду, что распоряжения о приостановке могут быть сняты досрочно. Например, приостановка, назначенная на месяц, может быть отозвана через две недели, если необходимость в ограничениях отпадет вследствие снятия подозрений или принятия мер по аресту активов.

С точки зрения фундаментальных прав, более длительный срок приостановки, однако, может оказать более существенное влияние на фундаментальные права, что еще сильнее будет ущемлять имущественные или другие фундаментальные права клиента или подозреваемого и других лиц, которых может затронуть приостановка. Кроме того, приостановка операции на длительный срок вызывает опасения из-за разглашения конфиденциальной информации, которая может указать затронутому лицу или подозреваемому, что их операция признана подозрительной и были приняты неблагоприятные меры, будь то со стороны подотчетного субъекта или властей. Крупные операции могут сопровождаться прогнозируемыми задержками, которые можно объяснить и рационализировать, но чем дольше длится приостановка и чем сильнее привлечено внимание затронутого лица, тем выше вероятность вопросов с его стороны. Эти вопросы могут поставить подотчетные субъекты в затруднительное положение, которое, таким образом, не должно быть продолжительным.

В Пояснительной записке к Р.4 отмечена необходимость указать срок, но не говорится о пороге или диапазоне. В каждой стране устанавливаются свои сроки и предусматриваются возможности их изменения в зависимости от сектора или типа подотчетного субъекта. Одна из причин, почему нужно определять сроки: должна быть обеспечена определенность для всех сторон, в том числе для субъекта, выполняющего приостановку, и затронутых лиц. Другая причина: уровень требуемых доказательств относительно низкий (подозрение), а в суде подозрения обычно не рассматриваются. В целом чем меньше проверок и юридических формальностей связаны с этой мерой, тем короче должен быть срок. Короткий срок приостановки позволит выиграть время, мобилизовать соответствующие компетентные органы и собрать информацию и доказательства, достаточные для обоснования более длительного распоряжения об ограничении. Но если приостановка не рассматривается в суде, она должна быть менее ограничивающим предвестником более обоснованных и длительных обеспечительных мер, таких как распоряжение об ограничении, распоряжение об аресте активов или об их заморозке (например, стандартные меры, рассмотренные в п. 4.2.1 ниже).

При определении максимальной продолжительности мер приостановки следует учитывать несколько принципов:

- Право на приостановку операции — **промежуточная мера** превентивного характера, и как таковая она не должна использоваться бессрочно или в качестве окончательной меры.
- Срок приостановки не должен длиться дольше, чем это необходимо для достижения **превентивной** цели, но он не может быть и слишком коротким, исключать возможность будущего вмешательства.
- **Влияние меры на фундаментальные права** затронутых лиц. Если в стране предусмотрен более длительный срок, следует обеспечить защиту прав затронутых лиц (см. ниже).
- Связь между сроком и способностью страны запрашивать или обеспечивать **международное сотрудничество** по запросам на приостановку.

Хотя ФАТФ не устанавливает срок в Стандартах и не рекомендует определенный срок в данном Руководстве, в юрисдикциях следует добиваться единого подхода к определению срока. В странах сроки варьируются в широком диапазоне, от одного банковского дня до неопределенного периода. В условиях нарастающих международных масштабов ВА и цифровых финансов рекомендуется гармонизация. Участники региональ-

ных или наднациональных органов могут поощрять стремление к координации (например, в пределах ЕС), чтобы минимизировать правовую фрагментацию для провайдеров трансграничных услуг. После того как в Глобальной сети приостановка станет более распространенным явлением, ФАТФ сможет подробнее рассмотреть ее сроки и последствия для эффективности. Опрос, проведенный Группой «Эгмонт» среди стран, которые вводят новые меры, показал, что большинство респондентов предусматривают срок от 2 до 30 дней.

b) Продление

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Продление приостановки может быть необязательным, особенно если государственная система обеспечивает рассматривающему органу достаточное время для оценки дела. Возможно, к окончанию срока органу преследования удастся собрать достаточно доказательств для продления сроков ограничения. В отдельных случаях ПФР или компетентный орган могут проанализировать операции до момента приостановки, поэтому следующие шаги потребуют меньше времени. Однако в ряде стран, особенно там, где предусмотрен короткий первоначальный срок приостановки, могут быть целесообразны дополнительные возможности и условия для ПФР или компетентного органа по продлению действия распоряжения о приостановке. Такие возможности и условия должны быть закреплены в законе или нормативном акте.

Нужно ли продлевать срок действия меры, зависит от рассматриваемого дела. Если, например, ПФР требуется больше времени на анализ подозрительной сделки и передачу более широкого и подробного анализа компетентным органам или если компетентному органу нужно дополнительное время для принятия соответствующих мер и заморозки или ареста преступного имущества, продление приостановки может быть оправданным.

Что касается текущих подходов, в ряде стран ПФР или другой компетентный орган, который первоначально приостановил операцию на ограниченный срок, может продлить приостановку на основании разрешения суда. В этих условиях ПФР или компетентный орган могут располагать достаточными сведениями, указывающими на преступное происхождение денежных средств, но им может потребоваться больше времени на разработку убедительных доказательств, чтобы компетентные органы издали распоряжение о заморозке или аресте денежных средств или активов или добивались его получения. Продление срока приостановки может потребоваться и в том случае, если ПФР или другой компетентный орган в скором времени ожидают получить ключевую информацию, например запрошенную из другой страны.

В странах следует рассмотреть возможность продления срока действия распоряжения о приостановке или о его замене на меры по заморозке или аресту активов. В отсутствие таких последующих мер приостановка может привести лишь к задержке в движении денежных средств или в худшем случае к разглашению конфиденциальной информации подозреваемому. Это может помешать достижению основной цели приостановки — обеспечить дополнительные обеспечительные меры для защиты активов, если платежи проходят быстро. Отсрочка в одностороннем порядке может быть неэффективной, особенно если срок приостановки истек и операция совершена. Можно предусмотреть отправку ПОО сообщения, по которому могут быть приняты меры реагирования в будущем, но для успешного возврата активов это будет менее практичным. Такой подход согласуется с концепцией, согласно которой полномочия по приостановке операции или отказу в ее совершении должны быть ограничены по времени и служить предупреждению движения денежных средств на определенный период, чтобы компетентные органы проанализировали операцию, если это необходимо, для инициирования заморозки или ареста денежных средств или активов, о которых идет речь. Чтобы переход от приостановки к обеспечительным мерам был плавным, ПФР или другому органу, назначившему приостановку, нужно информировать последующий орган (например прокуратуру) о приостановке, до того как ее срок истечет. Это позволит повысить эффективность, а орган, следующий по цепочке возврата активов, сможет ознакомиться с делом, собрать информацию, провести надлежащие проверки или подготовить документацию для более длительного ограничения.

4.1.4. Условия отмены. Гарантии для затронутых лиц

Процесс приостановки требует тщательного менеджмента. Необходим учет приостановленных операций, времени начала приостановки и ее продолжительности, идентификационных данных затронутых сторон или владельцев счетов. Независимо от того, какое ведомство наделено полномочиями по приостановке, следует четко отслеживать и контролировать их использование, своевременно продлевать или отменять приостановку, рассматривать апелляции и ходатайства об отмене согласно установленным процедурам. Очень важно наладить эффективное взаимодействие с подотчетным субъектом, который исполняет распоряжение о приостановке, и учитывать его ожидания при соблюдении требований и любые особые предписания в рамках рассматриваемого дела.

a) Условия отмены распоряжения о приостановке

В странах следует обеспечить, чтобы ПФР или другой компетентный орган имели законные полномочия по отмене распоряжения о приостановке операции до истечения ее срока действия в случаях, если: есть основания для прекращения действия распоряжения; первоначальное подозрение не подтвердилось; текущее уголовное расследование может подвергнуться угрозе; не соблюдаются другие конкретные условия. К другим условиям можно отнести следующие:

- нет риска того, что денежные средства, клиент или подозреваемые покинут страну;
- подотчетный субъект, ПФР или компетентный орган неспособны эффективно снижать риск того, что клиент или подозреваемый будет оповещен о распоряжении о приостановке;
- компетентные органы издали распоряжение о заморозке или аресте активов, и оно было исполнено в целях защиты активов посредством другой обеспечительной меры;
- доказано законное происхождение рассматриваемых денежных средств или разъяснена цель операции, по которой достигнут порог подозрения;
- закрыто расследование в отношении лица, операции или связанных финансовых потоков.

Право ПФР или другого компетентного органа на отмену распоряжения до истечения срока его действия позволяет снизить риск разглашения конфиденциальной информации, защитить право на имущество и другие договорные права, а также уменьшить возможные убытки всех заинтересованных сторон. ПФР или компетентный орган должны как можно скорее сообщить о своем решении подотчетному субъекту, который сможет в таком случае снять защиту или провести операцию.

Решение ПФР или компетентного органа об отказе от приостановки или ее окончании без принятия дальнейших мер по заморозке или аресту активов не означает, что операция признана не связанной с отмыванием денег, предикатным преступлением или финансированием терроризма. Операция по-прежнему может сопровождаться рисками, и подотчетным субъектам следует действовать по своему усмотрению при определении дальнейших шагов. Если основанием для приостановки было не СПО или не запрос от подотчетного субъекта, то в дальнейшем от подотчетного субъекта будут ожидать СПО — после того, как он рассмотрит действия, связанные с приостановкой. Это может принести пользу ПФР и/или ПОО в будущем.

b) Гарантии

В странах следует предусмотреть гарантии по защите фундаментальных прав затронутых лиц. Характер этих гарантий в значительной степени зависит от воспринимаемого влияния распоряжения о приостановке на фундаментальные права и от срока действия распоряжения. Для ситуаций значительного влияния меры на фундаментальные права, например, в связи с ее длительным сроком действия, государство должно предусмотреть надлежащие гарантии по защите прав затронутых лиц. К ним можно отнести гарантию правовой защиты затронутых лиц в случае административных решений, в том числе возможность оспаривания действия в суде.

Такие гарантии могут включать, например: информирование затронутого клиента и/или владельцев денежных средств, движение которых приостановлено, об издании такого распоряжения; предоставление затронутым лицам средств защиты в отношении решений, в том числе возможности оспаривания действия в

административном или судебном порядке; право быть представленными адвокатом при допросе или оспаривании меры. Хорошей практикой стала и возможность защиты в случае, если распоряжение о приостановке операции приносит убытки затронутому лицу, например, путем переноса обязательств, когда ответственность за окончательный ущерб несет государство. Это возможно, когда третье лицо предъявляет иск к банку, который и становится ответственным за убытки, понесенные клиентом в результате выполнения банком законного распоряжения о приостановке.

Что касается уведомления затронутого лица, это можно сделать по истечении срока действия приостановки или после ее снятия. Внутренним законом или нормативным актом может быть предусмотрено, чтобы подотчетный субъект информировал своего клиента о том, что действие, затронувшее его счет, совершено по законному распоряжению. Возможно, будет полезным создать соответствующую систему, чтобы сбалансировать, с одной стороны, коммуникацию с владельцем счета и, с другой стороны, риск досрочного раскрытия информации, в результате чего лицо, которого коснулась приостановка, узнает о расследовании его собственных действий или деятельности с его участием, что поставит под угрозу конфиденциальность расследования.

В странах также следует рассмотреть введение процедур и мер по предупреждению неправомерного использования полномочий по приостановке. К ним можно отнести:

- процесс принятия решений, предусматривающий валидацию распоряжения о приостановке с участием более чем одного должностного лица или одной инстанции в ПФР или другого компетентного органа (без снижения эффективности и замедления процесса);
- согласование приостановки с руководителем ПФР или ПОО (наряду с передачей соответствующих полномочий, если это лицо недоступно);
- четко сформулированные внутренние процедуры и правила, регламентирующие использование полномочий по приостановке;
- обучение по процедуре приостановки и основаниям для нее, в том числе рекомендации по работе с заинтересованными лицами и эффективному взаимодействию с подотчетным субъектом;
- дисциплинарную ответственность за грубое нарушение порядка использования полномочий; другие последствия такого нарушения.

4.1.5. Гарантии для подотчетных субъектов, ПФР и других компетентных органов

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Подотчетные субъекты могут столкнуться с тем, что их отношения с клиентом подвергаются угрозе из-за приостановки операции. Клиент может понести убытки в результате приостановки и потребовать их возмещения от подотчетного субъекта, который, в свою очередь, может потребовать возмещения от правительственного органа, назначившего приостановку в рамках закона. Убытки могут принимать разные формы: денежные потери (например, упущенная прибыль или понесенные штрафы), репутационный ущерб или даже порча товара. Фактический ущерб может быть ограниченным, учитывая короткий срок приостановки, но возможны и существенные непредвиденные убытки, например если приостановка приводит к задержке или отмене коммерческой сделки, невыплате затронутым лицом или субъектом причитающихся платежей (за что могут взиматься комиссии или проценты), упущенной возможности для клиента, которая напрямую вызвана приостановкой (например, отмена сделки с недвижимостью).

Возможно, анализ, проведенный после приостановки, не укажет на какую-либо незаконную деятельность. В этом случае меры по заморозке или аресту инициированы не будут, но приостановка может неблагоприятно повлиять на клиента или контрагента. Когда ФАТФ проводила консультацию по поводу поправок

2023 года к Рекомендации 4 о приостановке, многие комментаторы из частного сектора подняли этот вопрос. Хотя Стандарт ФАТФ не требует предоставления подотчетным субъектам механизмов безопасной гавани или гарантий, поскольку особенности приостановки будут предусмотрены национальным (или наднациональным) законодательством, в странах рекомендуется гибко реагировать на такие опасения, внедряя, например, механизмы защиты от ответственности или ущерба. Если в стране вводятся механизмы безопасной гавани, может быть полезным также рассмотреть их зону охвата по секторам. Например, могут возникать определенные проблемы с интерпретацией подозрительной деятельности на рынках криптовалют, где использование алгоритмов, децентрализованных протоколов и инструментов сохранения конфиденциальности позволяет маскировать намерение в ончейн-транзакциях. Во многих секторах наблюдается большой процент ложноположительных результатов и есть некоторые трудности с установлением намерения или окончательности. Механизмы безопасной гавани, таким образом, можно предусмотреть не только для традиционных ФУ, но и для УНФПП, ПУВА и других посредников, которые могут получать распоряжения о приостановке.

Расширение средств защиты для частного сектора — практический способ укрепления сотрудничества и признания эффективности режима приостановки как паузы на пути к возврату активов. Например, можно перенести на клиента бремя доказывания ущерба подотчетному субъекту, а подотчетный субъект должен доказать правительственному органу, что ущерб вызван приостановкой (не другой причиной). Кроме того, можно рассмотреть компенсацию пострадавшим сторонам за счет государственного финансирования, чтобы препятствовать необоснованному использованию мер приостановки. Другая возможная гарантия — рекомендация подотчетным субъектам включить в свои соглашения с клиентами и/или договоры на оказание финансовых услуг оговорку о том, что эти субъекты не будут нести ответственность за ущерб, причиненный клиенту в результате исполнения законного распоряжения о приостановке. В договорах также должен быть четко прописан смысл такого условия соглашения с клиентом: клиент понимает, что приостановка может прервать оказание услуг, если ее назначает компетентный орган в законных целях соблюдения требований по ПОД/ФТ, и что подотчетный субъект освобожден от ответственности, если действовал в соответствии с законом.

Более того, во избежание негативного влияния на использование полномочий по приостановке операций в странах можно рассмотреть, как обеспечить защиту ПФР, других компетентных органов и их представителей от уголовной и гражданской ответственности за ущерб, причиненный клиенту или подозреваемому добросовестному третьему лицу в результате исполнения распоряжения о приостановке. Затронутые лица могут попытаться привлечь ПФР или его сотрудников к ответственности за любые последствия приостановки. В странах рекомендуется предусмотреть меры защиты от ответственности для сотрудников ПФР или других компетентных органов при исполнении должностных обязанностей. Эти меры могут касаться распоряжения о приостановке, добросовестно исполненного должностным лицом или учреждением в соответствии с законодательством и процедурами. Они не должны затрагивать подозрение, которое подтвердилось как верное или которое привело к дальнейшим действиям, таким как арест активов или конфискация. Эти меры позволяют исключить сомнения в отношении сообщений о подозрительных операциях от подотчетных субъектов и готовности ПФР и других компетентных органов к приостановке операций.

Кроме того, в странах могут обсуждать технические вопросы с представителями частного сектора, в том числе с провайдерами кошельков ВА и фирмами блокчейн-аналитики, чтобы определить способы применения мер приостановки без ущерба для децентрализации или без угрозы раскрытия чувствительных метаданных.

4.1.6. Международное сотрудничество по приостановке

Вывод о внутренних полномочиях по приостановке содержится в п. 10 ПЗР.40: «В странах следует обеспечить возможность для ПФР или другого компетентного органа принимать срочные меры, напрямую или косвенно, по отказу от совершения или по приостановке операции, которая, предположительно, связана с отмыванием денег, предикатными преступлениями или финансированием терроризма, в ответ на соответствующий запрос зарубежного партнера. Если компетентные органы, наделенные этими полномочиями в запрашивающей и запрашиваемой странах, не являются партнерами, следует обеспечить, чтобы ПФР могло отправлять или получать такие запросы».

В Методологии для критерия 40.12 есть полезная сноска о проблемах сотрудничества с непартнерами по запросам на приостановку[9]. Если говорить об эффективности, в НР.2 указано, что страна должна опираться на примеры, демонстрирующие процедуру подачи запросов и обеспечения качественного международного сотрудничества, в том числе «в отношении отказа от совершения или приостановки операции, которая, предположительно, связана с отмыванием денег, соответствующими предикатными преступлениями или финансированием терроризма» (НР.2, Примеры информации 2 и 5 и Специфический фактор 19).

В Рекомендации 40 подчеркивается, что нужно использовать «другие формы» сотрудничества (отличные от основных, таких как ВПП, экстрадиция и возврат активов, представленных в других Рекомендациях). Описаны основные принципы и типы сотрудничества, которые практикуют разные органы, упомянутые в ПЗР.40 (а именно ПФР, надзорные органы, ПОО, непартнеры). Полномочия по приостановке рассмотрены в части ПЗР, касающейся ПФР, что обусловлено ролью, которую ПФР могут играть в отправке/приеме запросов на приостановку в международном контексте. Это расходится с внутренним контекстом, когда ПФР могут участвовать или могут не участвовать в приостановке, согласно ПЗР.4, п. 10.

Внутри страны участие ПФР необязательно, в зависимости от модели приостановки, принятой в стране. В международном контексте, однако, необходимо, чтобы ПФР «были способны» участвовать хотя бы в отправке/приеме запросов, но их присутствие в каждом деле или при любых обстоятельствах необязательно. Фактическое участие ПФР в обработке международных запросов на приостановку будет зависеть от сторон, которые передают или принимают запрос и наделены соответствующими полномочиями в сотрудничающих странах. Более того, участие ПФР может быть ограничено отправкой или приемом запросов, поскольку в п. 10 ПЗР.40 сказано, что ПФР «или другой компетентный орган» должны быть готовы принять «срочные меры, напрямую или косвенно, по приостановке операции, предположительно связанной с отмыванием денег», и если «компетентные органы, наделенные этими полномочиями в запрашивающей и запрашиваемой странах, *не являются партнерами,* в странах следует обеспечить, чтобы ПФР могли отправлять или получать такие запросы» (курсив наш).

Кроме того, другие принципы, содержащиеся в Р.40, одинаково применимы к приостановке, например формулировки, предписывающие странам:

- «быстро, конструктивно и эффективно обеспечивать самый широкий спектр международного сотрудничества»;
- осуществлять это «инициативно и по запросу» и «на законном основании»;
- использовать «наиболее эффективные средства сотрудничества»;
- использовать «четкие каналы или механизмы эффективной передачи или исполнения запросов»;
- на основе «приоритизации и своевременного исполнения запросов» обеспечивать «защиту полученной информации».

Содержание ПЗР.40(10) представляет баланс между разными подходами: 1) внутренний контекст международного сотрудничества по приостановке может различаться, и должна быть обеспечена ясность, последовательность и безопасность через использование каналов ПФР; 2) на внутреннем уровне приостановку могут выполнять «другие компетентные органы», а это значит, что следует проявлять аналогичную гибкость в отношении международных запросов (то есть запросы необязательно направлять через ПФР). В этом разделе разъясняется, как учтены в Стандартах оба приоритета.

Гарантии, описанные ниже согласно ПЗР.40, применяются ко всем формам международного сотрудничества в соответствии с Р.40 и теперь включают приостановку. В п. 3 указано, что информация должна быть использована отправляющей или принимающей страной только в тех целях, в которых она запрошена или предоставлена. Последующая ее передача или использование органами, кроме назначенных получателем или в иных, дополнительных целях, возможны только с разрешения получившей запрос страны.

[9] В записке сказано: «Компетентные органы должны иметь возможности для косвенного сотрудничества по диагонали (то есть с непартнерами). Если в запрашивающей и запрашиваемой странах органы, ответственные за приостановку, различаются по своему характеру (например, ПОО, ПФР), ПФР должно иметь возможность отправлять партнерам и получать от них запросы на содействие, чтобы обеспечить косвенное диагональное сотрудничество, а также возможность поддерживать внутренний информационный обмен с другими компетентными органами, если это необходимо для сотрудничества».

Пункт 4 касается защиты конфиденциальности информации в целях исключения ущерба для действий, запросов или расследований. Есть исключение по раскрытию информации, которое *необходимо* для исполнения запроса, и в контексте приостановки может быть особенно важным, если требуется участие более чем одного органа или ведомства получившей запрос страны. Нужно предусмотреть меры контроля и гарантии, чтобы обеспечить обмен информацией в установленном порядке. Кроме того, в пункте 4 отмечено, что информация, передаваемая из-за границы, должна быть защищена так же тщательно, как и внутренняя информация того же типа и характера. Наконец, что немаловажно в контексте приостановки, обмен информацией должен быть «защищенным» и проходить через «надежные каналы или системы». Получающие запрос страны или их ведомства могут отказать в предоставлении информации, если запрашивающая страна не может обеспечить эффективную защиту информации.

Примерами защищенных и надежных каналов в контексте приостановки будут Защищенная сеть Группы «Эгмонт» или FIU.net (для ПФР), зашифрованная система электронной почты, использование средств защиты пароля (в том числе в связи с защищенными сайтами и сетевыми папками), метод разрозненного или поэтапного информационного обмена и журналы доступа (показывают, кто и когда получил доступ к информации).

Другой набор гарантий содержится в п. 21 и 22 ПЗР.40. Они касаются информационного обмена между непартнерами (то есть ведомствами, которые сотрудничают между собой, но относятся к разным типам). Эти принципы особенно актуальны в контексте сотрудничества по приостановке. Во-первых, в Записке говорится, что в странах *«следует разрешить* своим компетентным органам косвенный обмен информацией с непартнерами» и *«рекомендуется разрешить прямой* оперативный и конструктивный обмен информацией с непартнерами» (курсив наш). Это означает, что непартнерам нужно разрешить обмениваться данными по крайней мере через посредника, но в идеале — между собой без участия другого органа. Сотрудничество между непартнерами считается «диагональным», а между однотипными ведомствами — «горизонтальным».

Эти положения признают возможность ограничений по типам ведомств, с которыми внутреннему ведомству можно взаимодействовать, в том числе ограничения в законодательстве, сфере регулирования или МоВ, в которых четко прописано, что допустимо или предусмотрено только горизонтальное сотрудничество. ПЗР.40 допускает «передачу» информации «от получившего запрос органа через один или несколько внутренних или зарубежных органов, прежде чем ее получит запрашивающий орган».

Другими словами, информация может проходить через несколько контактов в зарубежном или внутреннем ведомствах, чтобы попасть к партнеру. Этот способ может быть неэффективным, но Стандарты допускают его при условии, что ясно, в каких целях и от чьего имени передаются сведения или подан запрос. В этом случае рекомендуется использовать телефонные звонки или сопроводительные записки к исходной информации, чтобы предупредить все ведомства, участвующие в цепочке передачи запроса, о его существовании и обеспечить передачу информации, избегая ее более широкого раскрытия и распространения.

a) Релевантные запросы

В целях международного сотрудничества по приостановке операции или отказу в ее совершении понятие «релевантные запросы», по сути, имеет то же значение, что и «релевантная информация», которая может вызывать внутреннюю приостановку, согласно ПЗР.4, п. 10 (см. п. 4.1.2(a) выше). Однако в международном контексте возникает ряд дополнительных вопросов. Получившей запрос стране следует придерживаться своего обычного порога, чтобы понимать, какая информация релевантна для инициирования приостановки, то есть имеются ли подозрения о связи операции с ОД, предикатными преступлениями или ФТ. Это остается неизменным. Источники информации и ее типы, однако, могут быть разными. Получившая запрос страна будет принимать информацию, исходящую не от ее внутренних ведомств: возможны сведения из-за границы, и они необязательно будут относиться к тому типу информации, который вызвал бы приостановку во внутреннем контексте.

Так, если страна A, которая в качестве основания для приостановки использует исключительно финансовые оперативные данные (например, СПО со сведениями о текущих операциях или попытках их совершить), получает запрос страны B, в которой применяется правоохранительная модель приостановки, то информация, обосновывающая международный запрос на приостановку, может отличаться и быть менее привычной.

Она может включать собранные полицией данные о выводе доходов за границу, основанные на донесении конфиденциального агентурного источника в рамках текущего уголовного расследования. Возможно, в стране А информация такого типа обычно не учитывается для приостановки и никогда не попадает в поле зрения ПФР. Запрос от страны В на приостановку, основанный на такой информации, может противоречить типичной схеме приостановки в стране А, но рассмотреть его все же рекомендуется.

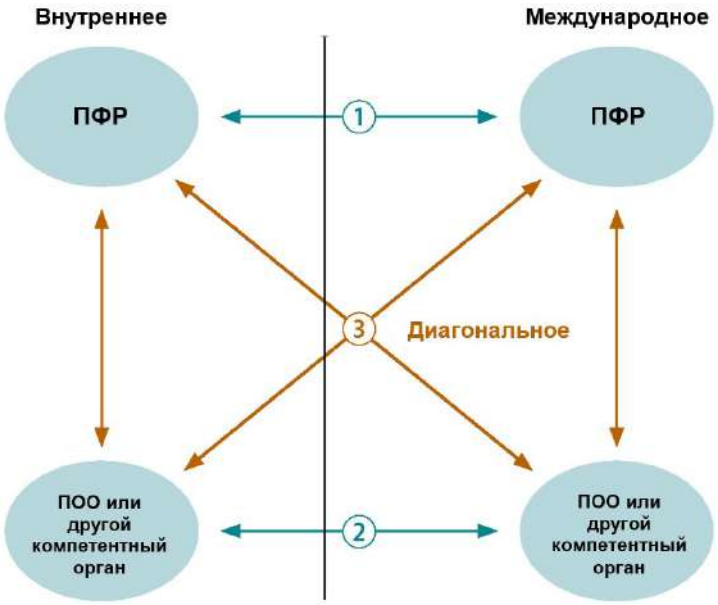
Во-первых, если нет национального закона или нормативного акта, который определяет релевантную информацию и исключает ее конкретные категории или предусматривает их нумерованный перечень, то релевантной информацией *может* считаться практически всё что угодно. В ПЗР.4 и ПЗР.40 ФАТФ оставляет этот вопрос на усмотрение стран, не указывая и не исключая какие-либо типы информации. Это намеренно гибкий стандарт. Во-вторых, рекомендуется непредвзято относиться в стране к разным типам и источникам информации, возможно, даже отличным от тех, которые обычно вызывают приостановку во внутреннем контексте. В-третьих, возможно, релевантная информация из страны В поддается проверке, исходит от надежного источника и весьма убедительна. В этом примере страна В, вероятно, сможет подтвердить информацию конфиденциального агентурного источника и привести многочисленные случаи надежности данных из этого источника. В-четвертых, стране А при необходимости рекомендуется запросить у страны В дополнительную информацию, которая помогла бы стране А определить актуальность информации. Наконец, как и во всех международных случаях, страна А имеет право и удовлетворить, и отклонить запрос. Тем не менее хорошей практикой считается оперативное рассмотрение запросов (поскольку приостановка основана на концепции «принятия срочных мер») и непредвзятый подход к применению относительно низких стандартов релевантности и подозрения как единственных предпосылок приостановки, согласно ПЗР.40.

b) Три сценария реляционного сотрудничества

Существует три возможных сценария сотрудничества по запросам на приостановку. Они представлены в порядке возрастания сложности, от самого простого запроса до самого сложного:

- Сценарий 1: ПФР — ПФР.
- Сценарий 2: ПОО — ПОО.
- Сценарий 3: ПОО — ПФР или ПФР — ПОО.

РИСУНОК 7. **Реляционное сотрудничество**



В первом предложении п. 10 ПЗР.40 рассматривается действие в ответ на запрос «от зарубежного партнера», то есть прямое, горизонтальное сотрудничество. Оно охватывает сценарии 1 и 2, связанные с запросами типа ПФР — ПФР и ПОО — ПОО. В обоих случаях сценарии основаны на устоявшихся защищенных каналах связи. Во втором предложении представлены ситуации, когда органы, которые будут сотрудничать, не являются партнерами, то есть речь идет о косвенном, диагональном сотрудничестве. Оно охватывает сценарий 3, связанный с запросами типа ПФР — ПОО или ПОО — ПФР. На этот счет в ПЗР.40 дано разъяснение: «Если компетентные органы, наделенные такими полномочиями в запрашивающей и запрашиваемой странах, не являются партнерами, то в странах следует обеспечить для ПФР возможность отправлять или получать такие запросы».

Во втором предложении п. 10 обозначена «непартнерская» ситуация, когда одной стороной обычно выступает ПФР, а другой (будь то отправитель или получатель запроса) — ПОО или компетентный орган иного типа. **Суть этого предложения в п. 10 заключается в том, что ПФР должно обеспечить взаимодействие между партнерами в ситуации, когда в противном случае имел бы место диагональный запрос.** Оно призвано развеять опасения по поводу запросов, которые отправитель или (чаще) получатель может считать проблематичными с практической точки зрения, что обычно связано с незащищенностью сотрудничества между непартнерами. Это может быть особенно актуально, если одной из сторон выступает ПФР, которое имеет ограничения в способах обмена информацией или вариантах стороны взаимодействия. Канал связи между непартнерами для защищенной передачи данных по запросу на приостановку может быть неочевидным либо отсутствовать.

Первое предложение п. 10 затрагивает ситуации, когда ПФР взаимодействуют с другими ПФР либо когда ПОО взаимодействуют с другими ПОО. Это более простая схема. Во втором предложении отмечено, что ПФР может играть роль посредника, если одной из сторон в рамках сотрудничества является ПОО или другой орган. Таким образом, ПФР не обязано участвовать в каждом сценарии, но оно должно иметь «право» отправлять или получать запрос, исходя из ситуативной потребности, чтобы вывести сотрудничество на горизонтальный уровень. В этом тексте приоритет отдан предсказуемости, безопасности и эффективности, что должно исключить путаницу, которая может возникнуть при взаимодействии непартнеров в этой сфере. Какой бы орган ни был наделен полномочиями по назначению приостановки внутри страны, он сохраняет это право и при принятии решений или мер в рамках международных запросов, при этом может потребоваться дополнительный шаг по согласованию порядка взаимодействия — так, чтобы оно проходило на одном уровне.

Из Стандартов ФАТФ не вытекают какие-либо требования по установлению каналов связи для прямого обмена информацией между ПФР и ПОО разных стран с целью отправки и получения запросов на приостановку операций. Из Стандартов также не следует предположение о том, что ПФР должны приостанавливать операции от имени ПОО, что может ущемлять оперативную независимость и автономию ПФР (не отмечено, что, согласно тексту п. 10, запрос должен быть «актуальным», то есть иметь достаточные основания для принятия мер, например правдоподобное подозрение, которое может привести к тому, что орган по своему усмотрению приостановит операцию, если она совершена внутри страны). В качестве передовой практики рекомендуется, чтобы юрисдикции **официально сообщали о том, какие компетентные органы должны получать запросы** на приостановку операций в каждой стране, и чтобы соответствующее ведомство представило на своем сайте процедуру, которую оно будет использовать в рамках зарубежных запросов, или сообщило о ней другими способами (например, через Группу «Эгмонт» или Интерпол). Это обеспечивает быстрое получение контактов в соответствующем органе для связи по вопросам отправки запросов на сотрудничество.

Что касается горизонтального сотрудничества, ПФР, ПОО и другие компетентные органы могут предусмотреть каналы и механизмы взаимодействия со своими партнерами для поддержки обмена информацией и приостановки подозрительных операций. В случае признания запроса убедительным и актуальным получивший его компетентный орган должен выполнить внутренние процедуры по отсрочке операции. Юрисдикции также могут использовать международные и региональные сети, например Группу «Эгмонт» (для запросов от ПФР в ПФР), сети ARIN/CARIN (для ведомств с функцией возврата активов) и Интерпол (для запросов от ПОО в ПОО), для информационного обмена между прямыми партнерами. Что касается сотрудничества типа ПФР — ПФР, для запросов на приостановку может быть обязательным использование, например, Защищенной сети Группы «Эгмонт» или FIU.net.

Помимо приостановки операций, может потребоваться привлечение частного сектора к мониторингу счетов лиц/подозреваемых. Это может повлечь за собой посредничество в коммуникациях между соответствующими компетентными органами и частным сектором.

ВСТАВКА 40. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Сотрудничество по приостановке и результаты работы**



СИНГАПУР. В стране применяется такой подход, как содействие, когда компетентный орган должен поддерживать и перенаправлять запросы непартнеров в соответствующие внутренние компетентные органы. В Сингапуре работает система внутренней передачи: если национальное центральное бюро (НЦБ, канал Интерпола) другой страны подает запрос в НЦБ Сингапура и ПОО Сингапура в результате проверки выявляет следы финансовых оперативных данных, то ПОО Сингапура информирует Управление по анализу сообщений о подозрительных операциях (STRO), а STRO производит инициативный обмен информацией с ПФР юрисдикции для обмена информацией с зарубежным ПОО.



ИТАЛИЯ. ПФР Италии может получать запросы зарубежных ПФР об отсрочке операций в Италии. В примере ниже показано, как сотрудничество по приостановке привело к принятию более длительной меры по аресту активов.

В мае 2023 года ПФР Италии получило информацию от ПФР Венгрии о совершении потенциально мошеннического денежного перевода от итальянской государственной структуры в венгерскую компанию. Раскрывающее ПФР сообщило, что денежный перевод на сумму 1 036 000 евро, обозначенный как платеж по инвойсу, зачислен на евросчет местной компании. В тот же день местная компания отправила четыре межбанковских платежа на сумму, эквивалентную 275 000 евро, на свой счет, открытый в венгерских форинтах. Затем с этого счета сумма, эквивалентная 53 000 евро, была перечислена на два других венгерских счета, принадлежащих разным местным компаниям. Значительная часть денежных средств, переведенных из Италии (около 1 034 000 евро), включая эти суммы, была заблокирована финансовыми учреждениями и ПФР Венгрии из-за подозрения на мошенничество. Благодаря оперативному взаимодействию между ПФР Италии и соответствующим назначающим посредником было установлено, что первый денежный перевод изначально предназначался германскому партнеру, но был перечислен в венгерскую компанию через схему компрометации корпоративной электронной почты.

В ПОО Италии поступило заявление жертвы о возбуждении уголовного дела. Дополнительная информация, собранная ПФР Италии, была передана венгерскому партнеру, что послужило основанием для назначения приостановки задействованных счетов. После этого будапештская полиция возбудила уголовное дело. Благодаря международному сотрудничеству с ПОО Италии, которые начали параллельное расследование, будапештская полиция получила указ об аресте денежных средств, что позволило защитить и вернуть их итальянской компании.



РУМЫНИЯ. В ноябре 2024 года Национальное агентство по управлению арестованными активами (ANABI) получило запрос из Офиса по возврату активов (ARO) Мальты на заморозку 128 194 евро. ANABI перенаправило запрос в ПФР Румынии, которое действовало в соответствии со своими законными полномочиями. Информация, полученная от подотчетного субъекта, была дополнена информацией ПФР Румынии из собственных баз данных, и всё это было перенаправлено в ПФР Мальты вместе с соглашением о раскрытии этой информации запрашивающему ПОО.

В марте 2025 года ANABI получило запрос ARO Франции на заморозку 249 841 евро и перенаправило его в ПФР Румынии, которое действовало в соответствии со своими законными полномочиями. Информация, полученная от подотчетного субъекта, была дополнена информацией ПФР Румынии из собственных баз данных и перенаправлена в Европол вместе с соглашением о раскрытии этой информации ARO Франции и другим соответствующим органам Франции. Полная сумма, запрошенная ARO Франции, была возвращена на банковский счет в этой стране.

ВСТАВКА 41. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Международные запросы непартнеров на приостановку**



- ПОО в стране А планирует подать запрос на приостановку операции в страну В. В стране А известно, что полномочиями по приостановке наделено ПФР страны В (из четкой информации с сайта ПФР страны В). ПФР страны А (вместо прямого обращения ПОО страны А в ПФР страны В) должно иметь возможность подать запрос от имени своего ПОО, чтобы обеспечить безопасный обмен информацией с прямым партнером.
- И наоборот. Если ПФР страны А планирует подать запрос в страну В, в которой полномочия по приостановке возложены на ПОО, то у страны А есть два варианта: 1) обратиться в ПФР страны В, поскольку оно должно быть уполномоченным на прием запросов, о чем говорится во втором предложении ПЗР.40, п. 10; 2) ПФР страны А может выполнить запрос на уровне своего ПОО (то есть партнера ПОО страны В), установив прямую, не диагональную связь.
- ПОО страны А собирается направить запрос на приостановку операции в страну В. Полномочиями по приостановке операции в стране В наделено ПФР. ПОО страны А обращается в ПОО страны В, который в конечном итоге перенаправляет этот запрос в ПФР страны В. Однако, прежде чем выполнить запрос, ПФР может потребовать разъяснения относительно гибкости принятия решений: запросить ли дополнительную информацию в ПФР страны А или обратиться к внутреннему ПОО, чтобы он запросил такую информацию в ПОО страны А. В этой ситуации исполняющий орган может независимо принимать решение, как именно получить дополнительную информацию, но при этом будет держать в курсе все соответствующие ведомства во избежание несогласованности действий.

Что касается **диагонального сотрудничества,** компетентный орган, в том числе ПФР, возможно, должен будет выступить в роли посредника, если запрашивающая сторона не является партнером. Юрисдикции могут по своему усмотрению определять и назначать соответствующий орган для отправки, приема или поддержки запросов на приостановку или отсрочку подозрительной операции внутри страны. Однако если органы, имеющие функцию приостановки, различаются по характеру деятельности (например, ПОО и ПФР) в запрашивающей и запрашиваемой юрисдикциях, то ПФР должно иметь возможность получать запросы партнеров и реагировать на них, содействуя косвенному диагональному сотрудничеству. Для такого содействия следует обеспечить возможность любого подобного внутреннего обмена информацией с другими компетентными органами. Согласно ПЗР.40, возможность такого участия ПФР основана на концепции, согласно которой ПФР должно иметь полномочия по взаимодействию с внутренними органами (см., напр.: п. 31.4 Методологии — о том, что у компетентных органов, которые проводят внутренние расследования по ОД, связанным предикатным преступлениям и ФТ, должна быть возможность обмениваться информацией с ПФР).

c) Примеры способов выведения диагонального сотрудничества на горизонтальный уровень

Сценарий 3, описанный выше, касается сотрудничества между непартнерами при выполнении приостановки от имени зарубежной страны. В этой ситуации обеим странам может потребоваться взаимодействие на одном и том же уровне. Здесь следует разъяснить несколько моментов и привести примеры.

- В этой ситуации участие ПФР необязательно, но если страна, подающая запрос, может взаимодействовать только со своим партнером — другим ПФР, то ФАТФ предписывает предусмотреть для ПФР возможность получать такой запрос. Можно также использовать ПОО для «выравнивания» сотрудничества (в случае, если ПОО страны А с полномочиями приостановки может сотрудничать в стране В только с ПОО, который затем взаимодействует с ПФР своей страны В).
- В зависимости от точных требований двух стран, которые ищут пути сотрудничества, возможность ПФР отправлять или получать запросы на приостановку операций в диагональных сценариях, как требует ПЗР.40, необязательно означает, что ПФР может выполнять другую роль при решении о принятии или отклонении запроса. Если ПФР в принципе не имеет таких полномочий для внутренних приостановок, то и поступление запроса из-за границы не дает их ему автоматически. Ключевое значение при перенаправлении входящего запроса от ПФР компетентному органу, который обычно решает вопросы приостановки, имеет

внутренняя координация. Безусловно, государство может привлекать ПФР к процессу принятия решения, чтобы роль ПФР не сводилась лишь к пересылке сообщений, но, согласно Стандартам ФАТФ, это необязательно.

- ПФР страны также должно иметь возможность направлять запрос ПФР-партнеру от имени внутреннего ПОО, даже если ПОО страны располагает соответствующей информацией по запросу и готово запросить приостановку операции в зарубежной юрисдикции, в которой полномочия по приостановке возложены на ПФР. Зарубежный ПФР-получатель может потребовать, чтобы международные запросы на приостановку направлялись через Защищенную сеть Группы «Эгмонт» или другой назначенный и защищенный канал.

d) Защищенная связь

Ключевой фактор в обеспечении оперативного обмена информацией в целях остановки подозрительных операций — защищенные и/или зашифрованные каналы. Так, согласно Р.40, в юрисдикциях следует установить меры контроля и гарантии обмена информацией между компетентными органами только для целей, в которых информация запрошена или предоставлена, и только между теми органами, для которых она предназначалась, при условии, что у получающего запрос компетентного органа нет предварительного разрешения. Это обусловлено тем, что информация, необходимая в рамках запросов на приостановку подозрительных операций, обычно включает персональные данные и чувствительную информацию, например банковскую.

Кроме того, компетентным органам следует соблюдать надлежащую конфиденциальность в отношении любого запроса на сотрудничество и переданной информации в соответствии с обязательствами обеих юрисдикций по защите конфиденциальности и данных. Компетентные органы должны обеспечить как минимум такую же защиту переданной информации, как если бы они защищали аналогичную информацию, полученную из внутренних источников. Компетентным органам нужна возможность отказать в предоставлении информации, если запрашивающий компетентный орган не может обеспечить ее эффективную защиту.

В частности, основанием для (возможного) требования о большем объеме участия ПФР в международном контексте, чем внутри страны, является необходимость обеспечить защищенную передачу запросов на приостановку операций или отказе в их совершении. Информация, обосновывающая запрос, может содержать финансовые оперативные или правоохранительные данные, которые считаются секретными или чувствительными в отправляющей или получающей стране. Согласно требованиям ПЗР.40 о защите информации (о чем говорится выше, а также в п. 3, 4 и 21 ПЗР.40), в странах следует обеспечить защиту информации из запросов и характеристик отправляющей страны. Для международных запросов на приостановку нужно обеспечить безопасные каналы связи, которые при этом не должны быть неэффективными или чрезмерно обременительными.

Учитывая, что более 100 ПФР в мире уже являются первичными точками контакта для внутренней приостановки, целесообразно использовать существующие средства связи между ПФР, например Защищенную сеть Группы «Эгмонт» или FIU.net. Для запросов на приостановку необязательно создавать в странах новые, специальные каналы связи с зарубежными партнерами. Можно рассмотреть их использование для взаимодействия с основными партнерами. Рекомендуется, однако, делать особую пометку, если запрос, подаваемый через сеть Группы «Эгмонт», касается приостановки и, следовательно, требует срочного реагирования. Точка контакта должна быть обеспечена возможностью задавать вопросы и отслеживать статус запроса. Желательно, чтобы это были персональные контакты с телефоном и/или электронной почтой, а не общий или совместный электронный ящик.

Юрисдикции могут использовать международные и региональные сети со специализированными каналами связи, такие как Защищенная сеть Группы «Эгмонт», FIU.net, сети ARIN/CARIN, SIENA (Европол), Защищенная платформа связи сети GlobE (SCP) или Глобальная сеть защищенной связи I-24/7 Интерпола. Для защиты информации при ее обмене между компетентными органами не по защищенным каналам требуется шифрование. Допускается гибкий подход к шифрованию запроса в зависимости от правовых и информационных систем.

Например, юрисдикции могут использовать информационную/коммуникационную систему для всех сообщений в рамках запроса, либо первоначальный запрос может быть отправлен по электронной почте, а подроб-

ные сведения по запросу будут предоставлены через информационную/коммуникационную систему, которая предусматривает верификацию, использование логина, пароля и т. д. В юрисдикциях также можно рассмотреть включение «пункта о приостановке» в МоВ, заключенные между зарубежными партерами и их внутренним ведомством, имеющим полномочия по приостановке или остановке операций.

Запросы на приостановку, однако, считаются неформальным типом сотрудничества и поэтому включены в Р.40, а не в Р.37. Они не требуют договорной базы, а включение приостановки как типа содействия, доступного по ДВПП, может дополнительно усложнить их маршрутизацию (учитывая, что большинство договоров требуют участия центрального органа, которым чаще всего является министерство юстиции или министерство иностранных дел либо департамент, который в противном случае не был бы задействован в приостановке). Для обмена запросами на приостановку не рекомендуется прибегать к ВПП. Систематическая потребность в оперативности и характер приостановки как инструмента по предупреждению распыления активов говорят о том, что официальные каналы не подходят для целей приостановки. Несмотря на то что в некоторых странах запросы на ВПП могут быть приоритетными и допускают срочное реагирование, такая оперативность не всегда достаточна для приостановки, либо этот канал может быть перегружен большим количеством запросов на приостановку.

Вполне возможно, что за успешным выполнением запроса на приостановку может последовать официальное сотрудничество. Вероятно, это станет следующим шагом в принудительном исполнении распоряжения об ограничении или аресте активов с более длительным сроком действия и повысит шансы на окончательный возврат активов. Приостановка может стать мостом между выявлением активов и обеспечительными мерами. Как и в случае внутренней приостановки, возможность продления меры приостановки на дополнительный и ограниченный срок должна быть рассмотрена и предусмотрена законом или нормативным актом. Это может быть особенно актуально в международном контексте, если запрос на приостановку и обоснование продления ее срока будут затрагивать другую страну. Подробнее о продлении срока см. в п. 4.1.3.b. Кроме того, это даст запрашивающей стране достаточно времени на подготовку и подачу запроса на ВПП, направленного на применение долгосрочного ограничения в отношении денежных средств или активов, подвергнутых приостановке.

ВСТАВКА 42. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Механизм Совета Европы по сотрудничеству при приостановке**



ВАРШАВСКАЯ КОНВЕНЦИЯ. Помимо внутренних полномочий по приостановке, предусмотренных ст. 14 Варшавской конвенции СЕ (от 16 мая 2005 года, CETS № 198), ст. 47 предусматривает возможность международного сотрудничества между подписавшими сторонами. В ней сказано:

1) Каждая Сторона принимает законодательные или другие меры, необходимые для срочных действий, инициируемых ПФР после запроса зарубежного ПФР, по приостановке операции или отказу в ее совершении на такой срок и в зависимости от таких условий, которые соответствуют внутреннему законодательству в части отсрочки операций.

2) Меры, указанные в п. 1), применяются в случае, если получившее запрос ПФР убедилось на основании данных, предоставленных запрашивающим ПФР, в том, что: a) операция связана с отмыванием денег*; b) операция была бы приостановлена либо в ее совершении было бы отказано, если бы эта операция являлась предметом внутреннего СПО.

* В соответствии со ст. 2 Варшавской конвенции те же меры применяются в отношении финансирования терроризма.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Наконец, запросы на приостановку должны быть ориентированы на конкретную принимающую страну, а общие запросы совершенно недопустимы (например: запрос с формулировкой «Просим ПФР всего мира приостановить операции, связанные с X», копии которого рассылаются в 25 стран). Приостановка должна носить индивидуальный характер и содержать соответствующую применимую информацию, а также четкое и правдоподобное основание для подозрения. Массовая рассылка не только будет противоречить этому требованию, но и может привести к потенциальному раскрытию банковской информации или персональных данных, которые подлежат защите, и ограничить пользу международного сотрудничества по приостановке.

4.2. Ускоренная мера: заморозка и арест активов

Заморозка и арест — основные обеспечительные меры, признанные в рамках Стандартов ФАТФ. В обновленных Рекомендациях они содержатся в Р.4(d), которая предписывает странам уполномочить свои компетентные органы на «принятие ускоренных обеспечительных мер, таких как заморозка и арест, чтобы предотвратить использование, передачу или реализацию преступного имущества и имущества соответствующей стоимости», подлежащего возврату. В Пояснительной записке к Р.4, в части С, касающейся обеспечительных мер, разграничены стандартные или традиционные меры, описанные в п. 5, и более срочные «ускоренные» меры, описанные в п. 6. Они, в свою очередь, рассмотрены в данном подразделе.

В первую очередь ФАТФ пересмотрела определения понятий «заморозка» и «арест (активов)» в Глоссарии ФАТФ:

- «В контексте конфискации и обеспечительных мер (например, Рекомендаций 4, 32 и 38) **заморозка** — это наложение запрета на передачу, конвертацию, использование или перемещение любого имущества на основании меры, инициированной компетентным органом или судом в рамках механизма заморозки, на срок действия этой меры или до того, как компетентный орган или суд примут решение о лишении или конфискации»[10].

- «Во всех случаях **замороженное имущество** остается имуществом физического или юридического лица, которое обладало правом на него на момент заморозки, может продолжать находиться под управлением третьими лицами или на основании других соглашений, заключенных таким физическим или юридическим лицом до того, как было инициировано действие в рамках механизма заморозки, или в соответствии с другими национальными нормативными актами».

- «**Арест** — это наложение запрета на передачу, конвертацию, использование или перемещение имущества на основании действия, инициированного компетентным органом или судом. Однако, в отличие от заморозки, арест проводится с помощью механизма, который позволяет компетентному органу или суду забрать определенное имущество или контролировать его. Арестованное имущество остается имуществом физического или юридического лица, которое имеет право на определенное имущество на момент ареста активов, несмотря на то что компетентный орган или суд принимает на себя право владения или управления арестованным имуществом».

С практической и юридической точек зрения арест означает изъятие вещи у лица государственным органом без согласия этого лица. Запрет на передачу, конвертацию, использование или перемещение больше связан с концепцией заморозки или ограничения, но тем не менее является последствием или результатом ареста.

Независимо от того, какие обсуждаются меры — стандартные (п. 4.2.1), ускоренные (п. 4.2.2) или меры по предупреждению или отмене действий (п. 4.2.3), обеспечительные меры должны охватывать как преступное имущество, так и соответствующую ценность, вне зависимости от того, находятся они во владении ответчика или третьего лица [Р.4(d) и ПЗР.4(5)–ПЗР.4(7) (для соответствующей стоимости) и ПЗР.4(B) (для имущества, принадлежащего третьим лицам или находящегося у них)].

[10] Обратите внимание: в контексте реализации целевых финансовых санкций в соответствии с Рекомендациями 6 и 7 термин «заморозка» имеет другое определение в Глоссарии ФАТФ, которое здесь нерелевантно.

4.2.1. Стандартные меры

В Рекомендациях ФАТФ неизменно подчеркивается важность обеспечительных мер. Рекомендация 4(d) предписывает ввести в странах меры, в том числе законодательные, позволяющие их компетентным органам, помимо прочего, «в ускоренном порядке» применять обеспечительные меры, такие как заморозка и арест активов, чтобы предотвратить использование, передачу или реализацию преступного имущества или имущества соответствующей стоимости. Эти моменты дополнительно разъясняются в Пояснительной записке к Рекомендации 4, в части С. Здесь также охвачены новые формы обеспечительных мер, а стандартные или традиционные обеспечительные меры изложены в п. 5. Помимо необходимости применения обеспечительных мер «в ускоренном порядке», в п. 5 сказано, что следует предусмотреть *односторонний* порядок первоначальной заморозки или ареста активов, без предварительного уведомления затронутого лица, владельца или объекта ограничения.

Заморозка и арест активов — важные инструменты в борьбе с финансовыми преступлениями и отмыванием денег. Эти меры позволяют не допустить сокрытия или растраты преступных доходов до того, как станет возможным принятие принудительных мер. Временно блокируя перемещение денежных средств или передачу активов, органы могут эффективно препятствовать получению преступниками выгоды от своей незаконной деятельности. Важно, чтобы в странах были надежные законы и механизмы, обеспечивающие эффективное принудительное исполнение мер заморозки и ареста. Сохраняя активы, органы могут обеспечить доступность имущества для выплаты компенсации жертвам преступления через различные правовые механизмы. Использование полномочий по заморозке должно быть инициировано как можно скорее в ходе расследования или правовой процедуры. Обеспечительные меры следует использовать «рано и часто» с подходящего момента в финансовом расследовании, направленном на обоснование действий с законной и стратегической точек зрения.

a) Односторонний характер

На практике, для того чтобы обеспечительные меры были действенными, обычно нужен элемент неожиданности. Распоряжения о заморозке, аресте активов или их ограничении на временной основе должны в первом случае исполняться в одностороннем порядке и без предварительного уведомления лиц, которые могут быть затронуты ограничением. Это требование обусловлено объективными причинами, а именно: если подозреваемый уведомлен о том, что будет вынесено распоряжение или что заявление о вынесении распоряжения находится на рассмотрении суда, то подозреваемый может свободно вывести актив за пределы досягаемости суда, правоохранительных органов и потенциально за пределы досягаемости последующих мер конфискации. Активы, подлежащие превентивным мерам, с большей вероятностью будут возвращены, а уведомление подозреваемого, лиц, причастных к совершению преступлений, или потенциальных истцов (по делам, связанным с КБОП) снижает вероятность успеха обеспечительных мер.

Концепции стран существенно различаются в подходах к запрашиванию и изданию распоряжения в одностороннем порядке. В некоторых юрисдикциях органы (в частности, агент по делу или следователь) должны лично предстать перед судьей и запросить распоряжение в частном порядке или в рамках закрытого процесса. Судья может потребовать, чтобы следователь представил доказательства, в том числе факты, свидетельствующие о достижении порога для ограничения. Судья может запросить известные следователю факты о предполагаемом преступлении и основания для отнесения имущества к доходам от такого преступления либо факты, обосновывающие вывод о том, что имущество принадлежит подозреваемому и/или имеет отслеживаемую связь с его противоправными действиями. Источник информации, известной следователю, а также его опыт в расследовании похожих случаев могут стать предметом изучения в ходе очного рассмотрения дела. В других ситуациях для вынесения решения суда могут быть достаточными письменные показания или изложение фактов, содержащих фактические и правовые основания для назначения обеспечительной меры. В этой ситуации суд —нейтральная сторона, устанавливающая факты, но, поскольку присутствует только одна сторона — государство, а не подозреваемый или ответчик, судья проводит анализ, чтобы убедиться в целесообразности назначения меры. Права затронутых лиц защищены согласно соответствующим законам и процедурам. Обычно требуется подача юридических документов, например заявления, ходатайства, запроса, изложение фактов и т. д.

Помимо того, что процесс происходит за закрытыми дверями, может быть гарантирован его *односторонний* характер через подачу всевозможных документов или засекреченных информационных справок в зависимости от требований юрисдикции. В ряде стран в ходе рассмотрения обеспечительной меры суд может, по сути,

впервые услышать о расследовании или деле, и этот запрос может привести к инициированию дела. Следует обеспечить, чтобы не были раскрыты даже название и номер дела (то есть чтобы лицо, имеющее доступ к государственным документам, не узнало об активах, подлежащих аресту, или полное имя, или идентификационные данные подозреваемого или ответчика).

Соблюдение секретности операции критически важно с логистической и стратегической точек зрения с вынесения постановления суда и до его исполнения. Могут возникать задержки между вынесением постановления и моментом, когда оно фактически приводит к заморозке, ограничению или аресту активов. Несмотря на то что обеспечительная мера, как правило, «вступает в силу» с ее подписанием или одобрением, иногда она приводится в исполнение спустя несколько часов или даже дней после назначения. ПОО может потребоваться преодолеть большое расстояние до физического местоположения актива, или банки могут не работать в выходные и праздничные дни, что препятствует вручению постановления о заморозке филиалу банка-кастодиана. Сохранение режима секретности для постановления до тех пор, пока все названные активы не будут успешно защищены, считается передовой практикой. Как сказано выше, в редких случаях (когда ответчику предъявлено несколько пунктов обвинения или действия координируют несколько стран), возможно, нужен длительный режим секретности из соображений оперативной безопасности.

Если первоначальная процедура получения постановления о принятии меры проводилась очно, в бумажном или даже электронном формате, важно незамедлительно уведомить ПОО и прокурора о вынесении постановления (если оно не будет подписано на месте или после слушания). Если запрос не срочный, судьи могут совещаться, и ПОО рекомендуется чаще проверять статус рассмотрения заявления о получении обеспечительных мер.

Процедуры, правила и требования, касающиеся получения обеспечительных мер, обычно закреплены в уголовных, процессуальных кодексах или иногда в законодательстве по ПОД/ФТ. Эти процедуры и другие формальности, в том числе форма и содержание заявления, уровень рассмотрения, порядок изучения доказательств и, возможно, заявителя, порядок вынесения судом решения в рамках закона, применяемого с учетом фактов, обосновывающих арест, — всё это «гарантии», к которым есть отсылка в ПЗР.4, сноска 7. Они указаны в национальном законодательстве и позволяют отстаивать интересы правосудия и обеспечивать защиту прав. Даже несмотря на то, что на процессе может присутствовать одна сторона — государство, которое выдвигает аргументы в пользу ограничения, — процесс может привести к справедливому результату, если он основан на тщательном изучении и внимательном рассмотрении в соответствии со всеми применимыми законами и правилами[11]. Функциональный, независимый и эффективный судебный орган — обязательное условие обеспечения справедливости, непредвзятости и объективности процедуры получения обеспечительных мер в одностороннем порядке.

После того как активы будут защищены на основании законного постановления, затронутые лица уведомляются в соответствии с требованиями национального законодательства. Как сказано в сноске 7, ограничение или арест актива, вероятно, приведет к уведомлению сторон о назначении меры или к рассмотрению меры всеми сторонами, то есть дело становится не односторонним. С этого момента лица и субъекты, затронутые обеспечительной мерой, могут обратиться в суд, чтобы оспорить или обжаловать меру или запросить внесение изменений или поправок в условия постановления (например, разрешить продолжать использовать актив или распоряжаться им). Они могут добиваться его полной отмены или опровержения заявлений или законности меры. Это ожидаемое, предполагаемое и естественное последствие обязательного правопорядка, который вызывает переход к другой части уголовного или конфискационного процесса. Тем не менее, чтобы повысить шансы эффективного ВА, рекомендуется предусмотреть в стране возможность полного оспаривания постановления по существу дела, после того как будет реализована обеспечительная мера.

[11] Пример из практики. Штатные судебные юристы Федеральной полиции Австралии, ответственные за приведение односторонних заявлений о назначении ограничения в соответствие с Законом Австралии о доходах от преступной деятельности от 2002 года, подчиняются (как правительственные юристы) (федеральному) Указу Содружества о юридических услугах от 2017 года, который предусматривает обязанность выступать в качестве «образцовой тяжущейся стороны», то есть действовать благопристойно, справедливо и в соответствии с высшими профессиональными стандартами. Это означает не просто «действовать честно» и в соответствии с регламентом суда и этическими обязательствами. В контексте односторонних обязательств эти юристы также имеют обязательство быть непредвзятыми, учитывая отсутствие стороны, имущество которой станет предметом ограничительного постановления. Непредвзятыми действиями в этих случаях будут предоставление суду отчета/разъяснения по тем аргументам, которые ответчик, вероятно, выдвигал бы против заявления о назначении ограничительного распоряжения (например, любые известные доказательства или информация, которые разъясняют причины, почему имущество не является доходами от преступной деятельности или соответствующих преступлений, о совершении которых говорится в заявлении о назначении ограничений). Обязательство соблюдения непредвзятости применяется ко всем юристам в рамках односторонних заявлений (как судебных служащих) и может применяться в других юрисдикциях.

b) Различные модели

В зависимости от правовой системы обеспечительные меры могут быть назначены судом или, в ряде стран, прокурором. В странах романо-германского права судья-следователь, магистрат или судья могут издать постановление, но эти лица являются также и субъектами, расследующими преступную деятельность (впоследствии документы будут переданы судье, рассматривающему дело). Также возможно, что временные или промежуточные постановления об активах могут быть изданы судьей или судебными служащими более низкой инстанции, но это необязательно судья окружного суда или более высокой инстанции, который может вести дело в конечном итоге. В ряде стран с началом официального финансового расследования, обычно с разрешения суда, компетентный орган может назначить обеспечительные меры в отношении преступного имущества или соответствующей стоимости в связи с расследованием или подозреваемыми. Это могут быть постановления о конкретных активах или положения для всех активов, которые связаны с преступлениями или принадлежат подозреваемым, находящимся под следствием.

Даже ПОО могут иметь полномочия по исполнению обеспечительных мер. Такие меры основаны на законных полномочиях правоохранительных или других органов по заморозке или аресту активов без предварительного постановления суда (в ряде стран известно как конфискация в административном порядке). Следственные или административные органы могут иметь полномочия по заморозке или аресту имущества на основании результатов собственных расследований и принудительных действий в рамках своих официальных компетенций, но в конечном итоге и, разумеется, в случае оспаривания эти постановления могут быть пересмотрены судом. Все эти модели встречаются в пределах Глобальной сети.

Однако в ходе нескольких оценок была выявлена проблема эффективности, связанная с задержкой назначения обеспечительных мер (то есть с необоснованно длительным промежутком времени между подачей запроса и получением разрешения). Постановления об ограничении или аресте следует издавать как можно скорее после того, как соответствующий орган или ведомство подадут полностью оформленное заявление. Следует соблюдать баланс между своевременностью мер, надлежащим правовым и фактологическим анализом запроса и оперативной необходимостью в предупреждении утечки преступного имущества или утраты его стоимости. Несмотря на то что независимость судебной власти носит императивный характер, а судам и судьям может требоваться время для рассмотрения запросов и обеспечения защиты прав затронутых сторон, есть некоторые ограничения. Если, например, процесс принятия обеспечительных мер занимает несколько месяцев, и это происходит систематически в рамках обычных или простых дел, то, возможно, необходимы реформы.

Постановления о наложении ареста или, как их называют в некоторых юрисдикциях, запретительные постановления могут быть изданы судом или компетентным органом с целью заморозки активов, до того как будет принято окончательное решение о конфискации в рамках судебного процесса. Постановления о запрете или аресте позволяют защитить активы на месте, а не передать их на хранение или под контроль компетентных органов. В некоторых странах, например в Бразилии, суд может передать постановление напрямую подотчетному субъекту и подтвердить заморозку практически в режиме реального времени. С другой стороны, постановления об аресте активов или имущества или ордера на арест, как их могут называть в ряде юрисдикций, обычно позволяют компетентному органу физически разыскать, получить, защитить и забрать актив, передав его на хранение и под физический контроль государства. Применение мер заморозки или ареста для сохранения и защиты активов зависит от законодательства, фактов и обстоятельств дела, включая сомнения в честности потенциального кастодиана в случае запретительного постановления, и от характера рассматриваемого актива.

Стандартные обеспечительные меры должны быть адаптированы с учетом актива и обстоятельств дела. Чем необычнее актив, тем более уникальной будет обеспечительная мера. В качестве передовой практики для различных активов и обстоятельств рекомендуется ввести в странах типовые постановления, которые могут стать шаблонами для прокуроров. Стандартная операционная процедура, руководство или пособие с практическими указаниями, основанными на правовой базе страны, также позволят обеспечить, чтобы постановления соответствовали юридическим требованиям, были эффективны и имели узкую направленность, то есть не выходили бы за рамки необходимого для соответствующих целей.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Иногда полезно рассмотреть возможность вынесения специальных постановлений, например об «аресте» сайта путем его демонтажа и замены пустой страницей, с которой пользователь перенаправляется на официальное уведомление от имени правоохранительного органа. Это особенно поможет в случаях, связанных с торговыми площадками в даркнете, форумами по эксплуатации в интернете или платформами незаконной или несанкционированной деятельности (например, несанкционированная биржа виртуальной валюты или рынок украденных идентификационных данных и результатов хакерских действий). Кроме того, можно запрашивать специальные «дамбовые» постановления, которые названы так потому, что создают «плотину», куда могут поступать денежные средства, но откуда их нельзя вывести. Это может быть целесообразно в текущих расследованиях, основанных на скоординированных действиях в нескольких юрисдикциях. Нематериальные активы, например товарные знаки, авторские права или права на другую ИС, могут требовать специальных постановлений, чтобы предупредить их коммерческое использование или лицензирование. Постановление об аресте судна, например корабля, может требовать включения особых условий, чтобы уполномочить наемных работников или государственных чиновников на заправку топливом, укомплектование кадрами или перемещение судна. Для ареста самолета и его содержания в ангаре необходимо получить определенные летные разрешения, а эффективная защита потребует выполнения по крайней мере одного рейса.

В некоторых странах применяются ограниченные или неограниченные постановления. Постановления об аресте и заморозке с ограничениями обычно предусматривают временные рамки законного ареста или заморозки активов, которые получены, предположительно, преступным путем. Это может быть установленный период, например 90 дней, когда активы удерживаются на время расследования или судебного процесса. А постановления об аресте и заморозке без ограничений могут позволять органам удерживать или изымать активы на неопределенный срок, потенциально бессрочно, до тех пор, пока не завершится процесс. Это полезно, когда ведутся расследования или судебные процессы, требующие продолжительной заморозки или ареста активов. Важны взвешенный подход властей к защите активов, связанных с преступной деятельностью, и права лиц на своевременный возврат имущества, если преступная деятельность не будет доказана. Срок и объем постановлений об аресте и заморозке должны быть тщательно продуманы и обоснованы, чтобы обеспечить справедливость и законность процесса.

Пороговые уровни для постановления о заморозке/аресте должны быть обоснованными и незавышенными, в частности не должны требовать доказывания предыдущего распыления или риска распыления (подробнее по этом см. п. 4.2.4). Например, в Лихтенштейне порог для вынесения внутреннего обеспечительного постановления относительно низкий: может быть достаточно международного запроса или даже сообщений в СМИ при условии их правдоподобности и отсутствия доказательств обратного. Статья 96 Уголовно-процессуального кодекса требует разумного основания полагать, что имущество может быть важным для целей расследования.

В юрисдикциях должен быть обеспечен надлежащий период действия постановления о заморозке/аресте. Если постановление не будет действительным в течение достаточного срока, злоумышленники могут свободно продать или переместить активы, до того как будет принято окончательное решение об аресте актива. Поэтому рекомендуется внимательно отнестись к адекватности первоначального срока действия постановлений и обеспечить, чтобы законы предусматривали не чрезмерно короткие временные рамки. Полезно рассмотреть возможность продления срока действия постановления и законодательно закрепить условия продления. В сложных случаях продление может быть очень важным для надлежащего сохранения активов. В одних юрисдикциях постановления могут быть достаточно гибкими с момента их вынесения, в других — уголовно-временные рамки для предъявления обвинения и проведения судебного разбирательства могут диктовать процессуальные нормы, что может исключить необходимость продления.

Рамки постановления о заморозке/аресте не должны быть более ограничительными, чем рамки потенциального постановления о конфискации. Иначе есть риск неэффективности последующего постановления о конфискации: активы могут быть перемещены, распылены, переданы третьим лицам. Принцип соразмерности подразумевает ограничение при заморозке и аресте только активов, прямо/косвенно связанных с преступной деятельностью, то есть с преступным имуществом или эквивалентной ценностью.

Важно обеспечить, чтобы действия были законны, необходимы, соразмерны неправомерным действиям или полученной выгоде и не приводили рассматриваемые лицо или компанию к необоснованному ущербу или поражению в правах. По сути, принцип соразмерности предполагает баланс между необходимостью противодействия преступлениям и ареста доходов от них и защитой прав лиц и имущества, которое должно оставаться недоступным для властей.

Чтобы ограничение было эффективным, ПОО и прокурорам (и, если необходимо, управляющим активами) следует обращаться за консультацией и как можно четче формулировать оперативный документ. Во многих странах именно прокурор предлагает проект постановления об аресте активов или ограничении, который суд может принять дословно или изменить по своему усмотрению[12]. Рекомендуется включать в постановления (в зависимости от того, что применимо):

- подробную характеристику актива с указанием деталей, которые целесообразно включить в описание, в том числе юридическое описание имущества, названия и номера конкретных счетов;
- любую информацию о местоположении актива или его текущем месте хранения, в том числе любые оговорки о том, что может произойти, если имущество не окажется в предполагаемом месте (например, используются такие формулировки, как «где бы это ни было найдено в помещениях X» или «все активы, содержащиеся в банке X в индивидуальной сейфовой ячейке 123, принадлежащей Иванову И. И.»);
- общий запрет на использование, обработку, владение, передачу, инвестирование, перемещение или продажу (выбор варианта зависит от характера актива) актива;
- особый запрет (например, на доступ к активу для Иванова И. И. и его родственников, близких, партнеров, компаний и других лиц, действующих по его указанию или от его имени);
- наказание или механизм принудительного исполнения, с указанием последствий невыполнения постановки;
- дату вступления в силу и срок действия;
- ссылку на расследуемые преступления (если ограничение неправомерных действий в более широком смысле не допускается или если отсылка к конкретному преступлению пока невозможна);
- правовое основание постановления (например, особые положения, допускающие вынесение постановления, такие как положение кодекса, в котором обсуждается тип используемых обеспечительных мер);
- суд или судью, выносящих постановление, номер и название соответствующего дела и название/имя и контакты прокуратуры (или конкретного прокурора), которые его получили (например, для уточнения вопросов, связанных с рамками постановления);
- любые другие указания для исполняющих должностных лиц, агентов или полиции (например, кому следует вручить постановление, либо лица или учреждения, которым следует направить уведомление);
- любые другие указания для исполняющих должностных лиц, касающиеся назначения доверительного собственника или управляющего с функцией хранения и контроля имущества.

Вместе с тем в контексте ограничений практикуются широкие формулировки, особенно если они предусмотрены законодательством (например: «все активы X» или «всё имущество Y, где бы оно ни находилось»). Противоположная позиция — детализированный стиль ограничений, описанный выше. Несмотря на возможные очевидные преимущества широкой формулировки, например охват имущества, которое может быть обнаружено позднее, или даже имущества за границей, она может восприниматься чрезмерно поверхностной или подверженной риску злоупотребления, без надежных гарантий. Со временем в такие международные

[12] Ходатайство, заявление или прошение о вынесении постановления, вероятно, потребует включения дополнительной информации, в том числе о связи между активом и преступной деятельностью, что предусмотрено внутренним законодательством. Этот список касается тем, которые могут быть затронуты в постановлении, вытекающем из судебного процесса, но не материалов, обосновывающих вынесение постановления. Иными словами, в список не входит то, что прокурору может потребоваться представить/доказать судье для получения обеспечительной меры.

ограничительные постановления, если таковые допустимы, можно вносить уточнения или изменения, касающиеся названий соответствующих активов, например в форме приложения. Это позволит обеспечить полноту, точность и ясность, в том числе для населения в случае сомнений, имеются ли у них активы, подлежащие сохранению.

Для ускорения процесса заморозки и ареста важно использовать как официальный, так и неформальный каналы связи, обеспечивая при этом безопасность обмена информацией. Это упрощает выполнение требований и сотрудничество, способствуя повышению общей эффективности. Например, сотрудничество правоохранительных органов с частным сектором для заморозки и ареста преступных активов очень важно для текущих усилий по борьбе с финансовыми преступлениями и защиты целостности глобальной финансовой системы. ПОО могут консультироваться с подотчетными субъектами о своих процедурах исполнения законных постановлений, порядка их вручения, доступа к определенным объектам и сохранения документации, связанной с замороженными или арестованными активами. В русле сотрудничества с частным сектором, а не оппозиции ПОО могут установить партнерство для выполнения требований и обеспечить принятие взвешенных мер для полной сохранности актива.

Стандарты ФАТФ нейтральны с точки зрения подхода к разработке обеспечительных мер в рамках национальной правовой базы, к их названию, назначающим и их форме. Принципиально важно, чтобы они были доступны, по крайней мере на первоначальном этапе, проводились без уведомления подозреваемых или затронутых лиц и предусматривали ускоренную процедуру назначения. Процесс их назначения не должен занимать несколько недель, месяцев или лет, и, как говорится в п. 4.2.4, они не должны подпадать под необоснованные условия или ограничения.

4.2.2. Ускоренные меры

В отличие от стандартных обеспечительных мер, рассмотренных выше, в п. 4.2.1, ускоренные меры включены в Стандарты ФАТФ по возврату активов недавно. Рекомендация 4(d) охватывает широкую группу мер и предписывает вводить в странах такие меры, в том числе законодательные, которые позволят их компетентным органам «в ускоренном порядке применять обеспечительные меры, такие как заморозка и арест, чтобы предотвратить использование, передачу или реализацию преступного имущества или имущества соответствующей стоимости». Пояснительная записка к Рекомендации 4, помимо приостановки и стандартных обеспечительных мер, теперь включает требование, предусмотренное для случаев, когда нужны особо срочные меры. В п. 6 ПЗР.4 сказано: «На случай необходимости действовать как можно скорее в странах следует обеспечить для компетентных органов возможность заморозки и ареста преступного имущества и имущества соответствующей стоимости без постановления суда, и такие действия должны допускать пересмотр в суде в течение установленного срока. В случае когда заморозка и/или арест без постановления суда противоречат фундаментальным принципам внутреннего законодательства, можно применять альтернативный механизм, если он позволяет компетентным органам страны систематически действовать достаточно быстро, чтобы предупредить распыление преступного имущества и имущества соответствующей стоимости».

Отличительная особенность таких действий — их необходимость в неотложных обстоятельствах и в экстренных ситуациях, когда предупреждение утечки или распыления активов критически важно для их возврата в будущем. ФАТФ стремилась разработать наиболее гибкие инструменты, чтобы в странах можно было эффективно реагировать на быстрые темпы преступной активности и перемещения денег. Многие страны столкнулись с возрастающей угрозой преступлений с использованием кибертехнологий, а в отмывании денег все чаще фигурируют методы быстрой оплаты, криптовалюты, не имеющие границ, и сети, которые охватывают разные страны преимущественно через интернет. Разумеется, преступники по-прежнему пользуются полным спектром приемов ОД, в том числе более медленными, такими как контрабанда наличных денег и отмывание денег в сфере торговли, но и их могут сочетать с изощренными приемами, основанными на использовании электронных средств.

Бывают случаи, когда ПОО сталкиваются с преступлениями в момент их совершения (*in flagrante delicto*) или обнаруживают преступное имущество внезапно, в том числе в ходе арестов и плановых проверок. ПОО и следственные органы с большей вероятностью будут иметь дело с активами, которые требуют срочной защиты. Вот почему нужны механизмы, которые позволяют действовать сразу, а одобрение получить позже.

Однако следует подчеркнуть, что это другой метод, который, как и приостановка операций, позволяет выиграть время. Учитывая, что ускоренные меры можно исполнять без постановления суда (без ордера или распоряжения об аресте), они должны допускать пересмотр судебным органом в установленные сроки. Если этого не сделать, такие широкие полномочия по заморозке и аресту могут выйти из-под контроля и повлечь беспредельные злоупотребления. В гл. 8 представлены дополнительные рекомендации, касающиеся рисков для фундаментальных прав, которые могут быть затронуты мерами по ВА, и способов их снижения при разработке и применении инструментов ВА, особенного этого.

a) Определение надлежащих обстоятельств применения

Включение этого требования в Стандарты обусловлено растущей скоростью глобальных транзакций и способностью преступников быстро перемещать благосостояние. На случай, когда время имеет значение, у компетентных органов должны быть инструменты быстрого реагирования, чтобы предупредить распыление имущества. Если обобщить тенденции из примеров, представленных юрисдикциями, очевидно, что необходимость в принятии ускоренных действий вызвана использованием новых технологий, в частности систем быстрых платежей и виртуальных активов. Эти полномочия, однако, не распространяются на более широкий круг ситуаций.

Важно, что такие меры не заменяют стандартных мер заморозки и ареста. Это краткосрочные или промежуточные меры, предназначенные только для неотложных ситуаций, когда ПОО должен действовать как можно скорее.

Случаи, когда ускоренные меры необходимы, устанавливают национальные органы. Вот примеры обстоятельств, когда может потребоваться как можно скорее заморозить или арестовать имущество:

- **Мошенничество и аферы.** Учитывая скорость, с которой доходы от мошенничества и афер могут быть переведены от жертвы злоумышленнику, а затем распылены вне поля зрения и за пределы досягаемости правоприменителей, зачастую нужно действовать как можно скорее. В таких обстоятельствах способность правоохранительных органов быстро назначить временную заморозку операций и/или счетов в административном порядке (без постановления суда) может быть критически важной для возврата доходов от мошенничества или махинаций и предотвращения дополнительного ущерба для жертв. В некоторых странах может быть предусмотрена возможность отмены определенных операций, в том числе денежных переводов, или возврата средств по ним, на ограниченный срок после их совершения[13]. Здесь могут быть задействованы частный сектор и другие учреждения (например, Центральный банк).

- **Обнаружение имущества в ходе обысков.** Например, при остановке и обыске или перевозке транспортного средства либо при обыске определенных помещений на основании ордера правоохранители могут обнаружить имущество, которое, предположительно, является преступными доходами, например цифровой кошелек, содержащий виртуальные активы. Учитывая скорость, с которой можно переводить виртуальные активы, правоохранительным органам может потребоваться арестовать кошелек (арестовать одно лишь устройство будет недостаточным) в ускоренном порядке. Этот кошелек, однако, может по-прежнему подвергаться риску перевода содержащихся в нем денежных средств третьим лицом. При отсутствии доступа к частным ключам ПОО может запросить согласие на мгновенный перевод ценностей на кошелек, контролируемый государством.

- **На границе.** Убедительный пример — использование органами ускоренных механизмов на государственных границах для предупреждения трансграничного перемещения преступного имущества, в том числе наличных денег и другого имущества.

В таких ситуациях важное значение имеет время, и, несмотря на то что во многих юрисдикциях могут быть хорошо определены полномочия по аресту ложно задекларированных или незадекларированных наличных денег или слитков, органы могут перехватывать и другие типы имущества, которое исходя из обоснованного

[13] В контексте оценки технического соответствия инструменты приостановки затронуты в п. 4.3(a) Методологии, а ускоренные меры рассматриваются отдельно, в п. 4.5. Если единственная ускоренная мера в юрисдикции — приостановка, критерий 4.5, вероятно, не будет считаться полностью выполненным.

предположения считается преступным, в момент его ввоза в юрисдикцию или вывоза из нее. Использование экстренных полномочий для предупреждения распыления имущества, особенно в случаях, когда его легко передать, может существенно облегчить работу правоохранительных органов.

Следует определить рамки таких полномочий и соответствующие обстоятельства их использования в пределах своей юрисдикции. Компетентные органы принимают решение о введении экстренных мер в каждом конкретном случае.

Возможно, совершенно новые полномочия не нужны, но некоторые из существующих могут: 1) применяться для ускоренных мер; 2) потребовать расширения для использования в целях возврата активов. Например, в странах уже предусмотрены:

- Изъятия в ходе законных арестов (в целях сбора доказательств или конфискации).
- Задержание или введение ограничений в отношении валюты и оборотных инструментов на предъявителя на границе (в соответствии с Р.32) и другие аналогичные полномочия.
- Заморозка и арест внутренних активов лица, которое было арестовано или которому предъявлены обвинения за границей, до подписания ДВПП.
- Получение постановления суда для обоснования ареста в экстренном порядке (например, от дежурного магистрата или судьи, который доступен в ночное время и перед которым может предстать полиция через X часов после ареста без ордера).
- Административный/ведомственный арест, который может быть ограничен любым типом активов (например, личным имуществом или наличными деньгами) или денежной суммой (например, не превышающей эквивалента 50 000 евро) и пересмотрен судьей, если будет оспорен.
- Арест имущества следователем с разрешения прокурора (не суда). Но следователь должен информировать прокурора в течение 24–72 часов после совершения действия. Прокурор оценивает законность и обоснованность ареста и в случае незаконности аннулирует его. Если арест законный, дополнительные разрешения не требуются (но затронутое лицо может обжаловать меру у прокурора или в суде).
- Срочные меры по аресту имущества для предупреждения его утраты, сокрытия или использования в последующих преступлениях. Например, следователь может арестовать имущество в ходе осмотра места преступления или при обысках зданий, помещений, транспортных средств и людей, после чего следует официальное подтверждение (или снятие) ареста в установленном законом порядке.

Это лишь несколько примеров многочисленных ускоренных мер, которые могут применяться в стране. Рекомендуется: 1) собирать и каталогизировать существующие полномочия; 2) проводить анализ упущений; 3) запрашивать у законодательных органов дополнительные или расширенные инструменты, в зависимости от того, что требуется. В отличие от других частей пересмотренных Стандартов ФАТФ по ВА, в которых изложены более специфические требования, это положение побуждает к введению новшеств в странах. Оно может быть адаптировано с учетом особенных зон повышенного риска и позволяет органам действовать быстро в целях ареста преступного имущества и соответствующей стоимости. От традиционных полномочий по заморозке и аресту активов оно отличается быстротой и отсутствием строгого требования по получению предварительного разрешения суда или судьи.

ВСТАВКА 43. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Применение ускоренных мер**



СИНГАПУР. Преимущества ускоренных действий по заморозке счета, связанного с мошенничеством, были продемонстрированы на примере недавнего дела из Центра по борьбе с мошенничеством при Полиции Сингапура. В этом случае прямое сотрудничество со службами по борьбе с мошенничеством из соответствующих банков Сингапура и Гонконга привело к заморозке операций мошенников и возврату активов жертве.

АВСТРАЛИЯ



- Помимо сбора доказательств, ордера на обыск, изданные согласно (федеральному) Закону Содружества о преступлениях от 1914 года и Закону о доходах от преступной деятельности от 2002 года (POCA), также уполномочивают исполняющее должностное лицо на арест любой «вещи», которая, по обоснованным предположениям, признана сомнительным имуществом (то есть доходами от преступления или орудиями преступления). Исполняющее должностное лицо, исходя из обоснованных предположений, также должно признать, что арест необходим для предотвращения сокрытия, утраты или уничтожения вещи либо ее использования при совершении преступления. Арест проводится без последующего постановления суда и позволяет правоприменителям изымать преступное имущество, которое необязательно предполагали найти на момент выдачи ордера, например физическая валюта, скрытая в имуществе, или транспортные средства, или ювелирные изделия, признанные, по обоснованным предположениям, сомнительным имуществом. Тем не менее арест на основании ордера на обыск — временные полномочия, и нужно подать заявление о назначении ограничений или конфискации в установленном порядке. В противном случае арестованное имущество возвращается лицу, которому оно принадлежало.

- Ордера на обыск на основании Закона о преступлениях и Закона POCA уполномочивают исполняющее должностное лицо на арест цифрового актива (например, криптовалюты), если должностное лицо имеет разумные основания считать его сомнительным, а (как и выше) арест цифрового актива — необходимым для предупреждения его утраты, сокрытия или использования при совершении преступления. Арест цифрового актива проводится также без постановления суда, а исполняющее должностное лицо может использовать для этого различное электронное оборудование для ареста, в том числе с перемещением цифровых активов, содержащихся в арестованном кошельке, в кошелек, контролируемый ПОО. Арестованные таким образом цифровые активы затем должны подлежать обычному процессу ограничения и конфискации, с тем чтобы они были конфискованы как доходы или орудия преступления. Следует иметь в виду, что порог ареста цифрового актива на основании ордера на обыск — «обоснованное подозрение», а не «обоснованное предположение». Это указывает на то, что цифровые активы относятся к особому типу имущества, которым все чаще владеют широкие слои населения, и поэтому может потребоваться дополнительный анализ после ареста, чтобы однозначно определить, являются ли они сомнительным имуществом. Возможность ареста цифрового актива на основании ордера обеспечивает его сохранность и предотвращает перемещение или распыление, до того как будет проведен дополнительный анализ.



ИНДИЯ. Согласно Закону о предотвращении отмывания денег (2002), должностное лицо, уполномоченное на основании ордера, изданного в соответствии с Законом, может арестовать имущество без предварительного постановления суда, а также издать постановление о заморозке имущества, если его арест нецелесообразен. Следственный орган может удерживать имущество на срок до 180 дней, для чего он издает распоряжение об удержании и подает заявление в независимый орган, рассматривающий дело, о подтверждении распоряжения об удержании. Например, в случае с криптопирамидой Управление Индии по обеспечению соблюдения законов (ED), используя оперативные данные о веб-кошельках и цифровых устройствах, содержащих криптовалюты, приняло ускоренные меры и изъяло в ходе обысков и арестов различные криптовалюты, оцениваемые приблизительно в 16,46 млрд индийских рупий (190 млн долл. США). Управление перевело арестованные виртуальные активы на холодный кошелек. Затем ED арестовало связанные с криптомошенничеством активы обвиняемых в форме движимого и недвижимого имущества стоимостью 4,89 млрд индийских рупий (56 млн долл. США).

b) Связь между сроком действия меры и судебным надзором

Помимо прочих факторов, есть определенная связь между сроком действия обеспечительной меры и уровнем анализа и сложности, необходимыми для ее реализации. Меры, которые дают более жесткое и длительное ограничение имущественных прав, следует пересматривать тщательнее. Доказательств, обосновывающих их назначение, должно быть относительно больше, а их качество — выше по сравнению с мерами для кратковременного ограничения. Более кратковременные ограничения или аресты, при прочих равных условиях, должны иметь более простую процедуру реализации, требовать меньше доказательств и меньше формальностей, поскольку они не будут ущемлять права затронутого лица в той же полной мере или на такой же постоянный срок. Экстренные меры, подобные этой, следовательно, должны подлежать меньшему анализу в момент их реализации и в течение нескольких последующих дней, но это меняется «в течение периода», определяемого в стране согласно ПЗР.4, п. 6. Такой период устанавливается произвольно, но «экстренные меры» обычно подлежат пересмотру в среднем в сроки от 1 до 14 и максимум до 30 дней. Через несколько недель или месяцев мера уже не будет в статусе срочной и предполагает меньше процессуальных гарантий.

Заморозка или арест личного имущества, даже временные и краткосрочные, считаются вмешательством в имущественные и другие права человека и требуют судебного надзора. Признавая это, ФАТФ определила: несмотря на то что ускоренная заморозка и арест первоначально не требуют постановления суда, в юрисдикциях могут ввести судебный пересмотр меры в течение некоторого периода. Решение о включении требования о судебном пересмотре и его сроках принимается в юрисдикции, но с оговоркой об использовании этих экстренных полномочий в срочных делах. «Допустимый пересмотр» в контексте ПЗР.4, п. 6, означает не обязательность пересмотра при любых обстоятельствах, а необходимость предусмотреть положение о возможности пересмотра. Если заморозка или арест состоялись, то предполагается, что их можно *пересмотреть*. Если органы мгновенно сняли арест с имущества, то, возможно, пересматривать будет нечего[14]. Если лицо или субъект, чьи активы арестованы, не оспаривает меру, возможно, пересмотр не требуется. Стандарт предоставляет гибкость, используя термин «допустимый пересмотр» вместо «подлежащий пересмотру». Учитывая, что отпадает срочность, которая первоначально могла оправдывать принятие меры без ордера, требования к соблюдению процессуальных норм становятся все важнее. Если требуется поддерживать меру, то пересмотр становится обязательным.

Помимо защиты имущественных и других прав лиц, ограничение периода удержания имущества, замороженного или арестованного в административном порядке, до пересмотра в суде или другим судебным должностным лицом (например, магистратом или судьей в качестве *назначенного лица* или регистратора) также позволяет защитить правоприменителей от судебных рисков, связанных с удержанием имущества без постановления суда. Так, если стоимость имущества (например, акций) быстро обесценивается за период административной заморозки или ареста, то орган, который реализовал такие меры, может столкнуться с ответственностью, которая не возникла бы, если бы ограничения на имущество были наложены судебным постановлением. Лучшая практика — как можно скорее перевести всякую меру, действие которой, вероятно, не будет прекращено, в «задокументированную», с судебным одобрением[15]. Например, в Гане суд должен изучить постановление, первоначально изданное Офисом по экономическим преступлениям и организованной преступности (EOCO), и, если он убедится, может подтвердить, что расследование в отношении затронутого лица связано с серьезным преступлением. Ускоренная мера по заморозке или аресту, назначенная EOCO, имеет первоначальный срок действия 14 дней, далее суд должен подтвердить постановление или снять арест с активов в установленные сроки.

c) Альтернативные механизмы: системные и быстрые

В случаях, когда ФПВЗ не допускают заморозку или арест без постановления суда, в юрисдикциях можно прибегнуть к альтернативным механизмам, которые обеспечивают системное принятие ускоренных мер по заморозке и аресту преступного имущества.

[14] Следует помнить: ФАТФ не учитывает, что способ принятия правоприменительной меры может нарушать гражданские права или права человека. Под «пересмотром» здесь понимается только судебное одобрение или подтверждение действия как юридически обоснованного. В странах могут применяться другие законы, позволяющие оспаривать, подавать иск или привлекать к суду в связи с нарушением прав или другими неправомерными действиями. В Рекомендациях речь идет о судебном пересмотре меры «по существу», а именно была ли она оправданна в конкретном случае в целях последующей конфискации.

[15] Стандарты ФАТФ признают, что в одних системах судебным органом, уполномоченным на издание такого постановления, по сути, может быть прокурор или судья-следователь, а не официально назначенный судья, как того требуют другие системы.

В п. 6 ПЗР.4 записано: «если заморозка и/или арест без постановления суда противоречат» ФПВЗ, можно использовать альтернативный механизм, при условии, что он допускает системный и достаточно быстрый эффект при его применении в срочном порядке. Полные рекомендации относительно ФПВЗ см. в п. 5.2.

Есть несколько вариантов формулировок. ФАТФ признала, что ситуация в странах будет варьироваться: в одних нет (релевантных) ФПВЗ; в других ФПВЗ связаны с заморозкой; в третьих — с арестом; в четвертых — ФПВЗ, влияющие на возможность проведения заморозки *и* ареста без судебного постановления или ордера. Следовательно, ФПВЗ, принятые в стране, которая несет бремя доказывания, в отношении чего и в какой мере они являются запретительными, должны быть четко прописаны. В странах, где ФПВЗ не затрагиваются, предполагается, что будут предусмотрены ускоренные меры. Кроме того, как сказано в п. 5.2, ФПВЗ могут полностью не исключать возможность применения ускоренных мер, но требовать соответствующих мер предосторожности и правил. В этом случае можно использовать альтернативный механизм, который, однако, должен соответствовать своему назначению, если «необходимо действовать как можно скорее».

ФАТФ признала, что в некоторых юрисдикциях может быть запрещено завладевать имуществом другого лица или контролировать его без постановления суда, независимо от того, убедительны ли основания. Несмотря на то что заморозка может быть менее проблематичной в этом отношении (учитывая, что она не требует физического завладения), могут возникнуть схожие опасения. Очень важно, чтобы меры по защите активов, принимаемые в срочном порядке, без *предварительного* судебного одобрения, не вызывали непреднамеренных последствий и не приводили к злоупотреблению полномочиями, особенно в странах с высоким уровнем коррупции, предвзятой судебной системой, непрозрачными учреждениями (в том числе ПОО) или другими недостатками структурных элементов, которые определены в Методологии ФАТФ (п. 10–13). Несмотря на то что цель этих ускоренных мер — сделать возможной реализацию быстрых мер, в частности защитить денежные средства, украденные за считанные секунды или мгновенно переведенные за границу, Стандарты ФАТФ предлагают альтернативу странам, в которых ускоренные меры без постановления суда невозможны.

Альтернативный механизм должен позволить компетентному органу принимать меры «системно». Речь идет не о разовом или исключительном событии, а о том, что оно может быть воспроизведено и применено в рамках обычной деятельности. В целях системности рекомендуется обеспечить, чтобы механизм находился под контролем органов и не применялся по усмотрению кастодиана активов или для добровольного комплаенс-контроля (например, путем добровольной уступки подозреваемого или в рамках неформальной/необязывающей заморозки банком).

ВСТАВКА 44. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Типы альтернативных механизмов**



- **ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ.** Компетентным органам в юрисдикциях может быть разрешено запрашивать постановления о заморозке и постановления об аресте у магистрата или какого-либо другого типа судебного должностного лица относительного низкого уровня по телефону, видеосвязи или через электронные средства связи. Такой механизм может позволять должностным лицам, ознакомленным с делом, запрашивать постановление напрямую у дежурного магистрата круглосуточно и без выходных. Для сравнения: если нужно издать распоряжение в административном порядке, учитывая возможное вмешательство в имущественные права, может потребоваться одобрение высшего руководства, с которым, возможно, не получится связаться так же быстро, как с дежурным магистратом.
- **ПОСТОЯННЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ.** К известным подозреваемым в текущем расследовании в юрисдикциях могут применять «постоянные постановления». Они основаны на том, что человек уже находится под санкционированным или официально начатым следствием (или в его отношении ведется уголовное финансовое расследование), которое известно суду и одобрено им. Постоянное постановление может допускать заморозку всевозможных активов, принадлежащих этому человеку или выявленных в ходе санкционированного расследования. Через какое-то время, возможно, потребуется возобновить расследование, и суд будет вынужден повторно рассматривать и повторно издавать постоянные постановления. Следует также сообщить о заморозках, исполненных на основании предыдущего постановления, с тем чтобы их можно было формализовать и представить в виде более типовой обеспечительной меры.

Кроме того, хотя и нет необходимости действовать моментально, всё же должен быть ускоренный порядок, даже если потребуется дополнительная процедура по его одобрению. Заморозка и арест без постановления суда могут быть реализованы практически сразу, а для альтернативного механизма по вполне понятным причинам может потребоваться больше времени. Как показывает передовая практика, разница не должна быть существенной. Если в юрисдикции полагаются на такие механизмы для ускоренной заморозки и ареста, важно показать, что их можно применять системно, не разово, в целях заморозки и ареста преступного имущества практически с такой же скоростью, что и в случае административного механизма.

Если действуют и административный ускоренный механизм, и альтернативные механизмы через судебный процесс, страна самостоятельно определяет, какой из них применять в каждом конкретном случае.

4.2.3. Меры по предупреждению и отмене действий, снижающих шансы на возврат активов

Пояснительная записка к Р.4, п. 7, предписывает разработать в странах «меры, в том числе законодательные, позволяющие компетентным органам не допускать или отменять действия, которые влияют на возможность страны замораживать, арестовывать или конфисковать преступное имущество или имущество соответствующей стоимости». Это новое требование, которое ранее не рассматривалось подробно. В ПЗР.4 не говорится о конкретных мерах, поэтому страны могут выступать с предложением законов и других мер, которые, по их мнению, способствуют защите против действий, влияющих на возможности страны по заморозке, аресту или возврату активов. Эти меры, основанные на результатах отчетов о взаимных оценках и материалах Глобальной сети, принимают две основные формы, о которых говорится ниже.

Важно уточнить, что эти меры сами по себе не обеспечительные, такие как постановления об ограничении, аресте или заморозке. Не являются они и постановлениями или решениями об окончательной конфискации. Если бы об этом шла речь в п. 7, это дублировало бы другие пункты ПЗР.4, части C и D. Они также не представляют собой механизмы управления активами, которым посвящен отдельный раздел в ПЗР.4, в части D. Эти меры, в том числе не связанные с возвратом активов, можно применить для пресечения действий, которые могут ставить под угрозу возможность для государства конфисковывать имущество, будь то путем его вывоза из юрисдикции или другого преднамеренного действия, которое снижает доступность имущества для возврата. Несмотря на то что управление активами имеет множество целей, включая защиту имущества от обесценивания и кражи, действия, которые являются предметом этих мер, обычно целенаправленные. В странах используют разнообразные гибкие подходы к тому, как предотвратить действия, снижающие шансы на конфискацию. Поэтому при рассмотрении мер, которые могут подпадать под критерий 4.6 Методологии, следует учитывать, что основные положения по ограничению или аресту активов будут нерелевантны. Релевантными могут быть другие инструменты, которые можно применять впоследствии, чтобы обеспечить статус-кво для арестованного или замороженного имущества, а также отмену, аннулирование любых неблагоприятных действий, которые могут повлиять на окончательную конфискацию или определение судом подсудности актива, или наказание за них.

a) Аннулирование договоров и переводов

Во многих юрисдикциях предусмотрены положения по отмене действий, которые могут препятствовать аресту или конфискации имущества на основании обеспечительного или конфискационного постановления. Обычно это достигается путем отмены или аннулирования переводов или договоров, которые нарушают законы или постановления суда. Например, если на недвижимость наложены ограничения, но она окончательно не конфискована, государство заявляет о своем праве на имущество. Если совершены действия, препятствующие этому праву, законодательство может это предотвратить, либо суд, определивший подсудность актива, может вмешаться и вынести необходимые постановления. В случае с недвижимостью суд или компетентные органы могут:

- предотвратить предстоящую продажу, в целях которой был заключен договор до того, как было наложено ограничение;
- отменить незаконную передачу после наложения ограничения, в том числе мошеннические сделки;
- предотвратить лишение права выкупа заложенного имущества банками и другими кредиторами;
- блокировать защиту новых правовых сервитутов или разрешений в отношении имущества (например, разрешение соседям на доступ к помещениям);
- аннулировать новые ипотечные кредиты или займы в залог недвижимости, которые могут снизить их стоимость;
- предотвратить конфискацию другим суверенным правительством постфактум (например, в федераль-

ных системах государство, провинция, кантон или местный субъект могут подать иски в отношении имущества, в том числе неуплаченных налогов, и странам потребуется определить, чье действие по конфискации имеет преимущественную силу согласно законодательству).

Это лишь несколько примеров по одному типу активов. Другой вид действий, которые могут препятствовать возврату активов, — передача права собственности субъекта, владеющего имуществом. Часто продают и покупают компании; происходят слияния, учреждаются новые филиалы; меняются их законные владельцы и акционеры, бенефициарные собственники. Если, например, инвестиционный счет принадлежит подставной фирме, которая продана офшорной компании, принадлежащей юридическому лицу в другой стране, которое считается активом зарубежного траста в третьей стране, то это может существенно усложнить процесс возврата. Сделки по продаже имущества, совершенные корпоративными собственниками после наложения ограничений, должны подлежать отмене. В большинстве стран судьи или суды наделены полномочиями признавать недействительными сделки по передаче активов третьим лицам, особенно после того, как актив был подчинен юрисдикции суда на основании судебного постановления.

Еще один показательный пример касается договоров аренды. Многие активы, если на них наложено ограничение, могут быть предметом договоров аренды. Несмотря на то что странам, несомненно, нужно проявлять осторожность, чтобы не выселить жильцов из занимаемых ими помещений, в некоторых ситуациях требуется предотвратить порчу актива со стороны потенциальных арендаторов. Если ОПГ владеет коммерческой недвижимостью, например заводом, и этот завод с оборудованием сдан в аренду третьему лицу, которое ненадлежащим образом эксплуатирует его, нарушает местные строительные или санитарные нормы либо создает угрозу для окружающей среды, следует принять меры для предотвращения дальнейшего ущерба (например, отказ продлить договор аренды, даже если он приносил доход) либо признать договор аренды недействительным (на основании нарушений закона или нормативных требований). Способ снижения рисков, связанных с арендаторами и нанимателями, — специально составленные юридические договоры, подписываемые напрямую между государством в качестве фактического владельца и арендодателем.

Правовые базы, регулирующие возможные меры для отмены действий, препятствующих конфискации, могут различаться. В некоторых странах гражданское законодательство запрещает незаконные сделки, включая договоры, заключенные в противоправных целях. Правительству или компетентному органу может потребоваться прибегнуть к угрозе подачи гражданского иска. Одни страны будут полагаться на неотъемлемые полномочия суда издавать законные постановления (то есть на усмотрение судьи). В других странах власти или орган прокуратуры могут привлекать внимание суда к попыткам вмешательства в обращение с имуществом, подлежащим конфискации. В результате суд может вынести определение о наложении запрета либо направить повестку лицу, которое пытается воспрепятствовать полномочиям суда в отношении рассматриваемого актива.

После вынесения законного постановления о заморозке актива, аресте или конфискации и при условии, что общественность и затронутые лица были надлежащим образом уведомлены о принятых мерах, новые заявления о правах добросовестных третьих лиц уже не могут быть поданы. Невозможно иметь (юридический) статус добросовестной стороны в отношении имущества, подвергнутого ограничению, если оно стало предметом конфискационного производства. Возможны ситуации, когда невиновные лица фактически взаимодействуют с активом и могут препятствовать его взысканию государством. Но эти лица не смогут заявить права на такой актив, доходы от него или его стоимость, а их действия все равно могут быть оспорены. После того как на имущество налагается арест посредством законных обеспечительных мер, лица или субъекты, осуществляющие операции с таким активом, действуют на свой страх и риск или на страх и риск покупателя.

b) Уголовные последствия

В странах может быть рассмотрен вопрос о криминализации действий по распоряжению имуществом, в отношении которого начато производство о конфискации на основании законного обеспечительного постановления суда, а также имуществом, по которому вынесено постановление о конфискации, но которое пока не ликвидировано.

Полезно рассмотреть возможность признания таких договоров или сделок по передаче имущества «незаконными» в соответствии с внутренним законодательством. Злоумышленников или третьих лиц, не исполняющих обеспечительные постановления или постановления о конфискации, можно привлечь к уголовной ответственности.

Санкции могут включать лишение свободы, штраф или арест и конфискацию имущества, в том числе выгод, которые могли быть получены в результате вмешательства в распоряжение активом. Строгость наказания будет зависеть от обстоятельств дела, однако должна быть соразмерна тяжести преступления.

В некоторых странах нарушение обеспечительных постановлений или постановлений о конфискации само по себе квалифицируется как уголовно наказуемое деяние. Например, в США преступлением является уничтожение или перемещение имущества с целью воспрепятствовать его аресту или подорвать законные полномочия государства принять под свой контроль или в свое распоряжение имущество, подлежащее конфискации[16]. Если имущество подлежит конфискации без обвинительного приговора, то аналогично квалифицируются преднамеренное уничтожение, порча, расточение, использование или передача имущества, равно как и совершение иных действий, направленных на воспрепятствование или устранение судебного контроля над таким имуществом. Преступлением также является предупреждение владельца имущества о том, что оно будет подвергнуто обыскам или аресту в целях конфискации. Аналогично в других странах против тех, кто предпринимает попытки сорвать исполнение постановлений об аресте или конфискации имущества, может быть возбуждено производство за неуважение к суду или воспрепятствование правосудию. В Японии действия, препятствующие применению обеспечительных мер или сохранению движимого имущества, могут преследоваться по обвинению в «воспрепятствовании исполнению служебных обязанностей»[17]. Кроме того, лицо, скрывающее имущество с целью уклонения от исполнения обеспечительного постановления, может быть привлечено к уголовной ответственности за преступления по ОД[18]. В Сингапуре законодательство предоставляет органам полномочия изымать преступное имущество или запрещать им распоряжаться и совершать операции с ним, включая имущество, уже не принадлежащее злоумышленнику[19]. Это еще один механизм обеспечения полномочий органов по конфискации распыленного имущества и оспариванию сделок, которые могут препятствовать окончательному возврату активов.

4.2.4. Необоснованные и излишне ограничительные условия реализации обеспечительных мер

Важная особенность обеспечительных мер, согласно ПЗР.4(5)(b): они «не должны предусматривать необоснованные или излишне ограничительные условия для совершения эффективных действий». Один из примеров приведен в ПЗР: требование «продемонстрировать риск распыления» актива для разрешения или продления меры в виде ограничения. Есть и другие примеры неблагоприятных условий, которые могут быть установлены при получении разрешения на обеспечительные меры или их сохранение и способны: 1) снижать их эффективность как инструмента надежной защиты активов для последующей конфискации; 2) определять чрезмерно высокий юридический или практический порог их реализации. Обе эти особенности могут сдерживать применение обеспечительных мер компетентными органами и формировать представление о том, что такие меры неэффективны, просты в применении и доступны в арсенале средств по возврату активов.

Применение обеспечительных мер, как правило, требует разрешения суда (иногда — прокурора или магистрата-следователя). Требования к доказательствам и процессуальные условия для получения постановлений о заморозке, аресте или наложении ограничений различаются в зависимости от страны. Для получения обеспечительных постановлений в странах общего права указанные требования обычно основаны на стандарте доказывания «разумных оснований полагать» или «вероятной причины», хотя конкретная формулировка в юрисдикциях варьируется. В странах романо-германской правовой системы решение, как правило, основывается на убежденности прокурора или судьи в необходимости постановления о заморозке для наложения ареста на имущество в ходе расследования или для предупреждения распыления или порчи имущества, которое может подлежать конфискации. В обоих случаях обоснование необходимости обеспечительной меры будет опираться на предоставление государством доказательств соответствия имущества законным критериям возможной конфискации — либо потому, что оно принадлежит подозреваемому, либо потому, что оно так или иначе связано с преступлением (например, является доходами от преступной деятельности).

Проблема, которую призвана решить эта Пояснительная записка, возникает, когда страны устанавливают дополнительные, излишне обременительные или практически невыполнимые требования для реализации компетентными органами обеспечительных мер. Что может представлять собой «необоснованное» или «излишне ограничительное условие» для введения обеспечительных мер, зависит от анализа конкретного законодательства и контекста правовой системы.

Одно из таких требований, упомянутых в Записке, — необходимость доказать «риск распыления». Это выходит за рамки простой констатации того, что актив гипотетически может быть распылен. Потребуется доказать конкретизированный, неминуемый и достоверный фактический риск распыления определенного актива на данный момент.

[16] Свод законов США, раздел 18, § 2232.

[17] Уголовный кодекс Японии, ст. 95(1).

[18] Ст. 10 Закона о наказании за организованную преступность и контроль над преступными доходами.

[19] Уголовно-процессуальный кодекс Сингапура, § 35(9)(b).

И государству пришлось бы представить доказательства, свидетельствующие, например, о том, что лицо, совершившее преступление, имеет (или выражало) намерение дополнительно скрыть или реализовать имущество, особенно когда характер имущества (например, денежных средств на банковском счете, наличных денег, ВА или движимого имущества, такого как транспортные средства) объективно обусловливает его повышенную восприимчивость к перемещению или сокрытию. Может оказаться недостаточным представить доказательства того, что другое имущество ранее было передано или растрачено, и такое требование может обязывать доказать, что именно этот актив подвержен риску распыления. Некоторые активы в силу своей природы менее подвержены распылению, например крупный земельный участок. Есть вероятность, что при условии обязательного доказывания риска распыления некоторые целые категории или виды активов могут быть исключены из сферы применения обеспечительных мер.

Требование доказать риск распыления основывается на оценке характера актива, характеристик подозреваемого и, в определенной мере, на попытке предсказать будущее поведение — как самого лица, так и иных лиц, действующих в его интересах. Для государства может оказаться затруднительным выявить доказательства, подтверждающие наличие риска. В целях доказывания риска распыления не следует требовать дополнительного вмешательства в права подозреваемого (например, получения законного ордера на доступ к личной переписке). Любые права, формально защищаемые требованием доказать риск распыления, на практике подвергаются еще большему ограничению при попытке собрать доказательства, которыми компетентный орган, ведущий уголовное расследование, изначально не располагает. Наложить арест на имущество без требования доказать риск распыления было бы проще, чем обосновать необходимость применения, например, перехвата коммуникаций, а также менее ограничительно с точки зрения фундаментальных прав.

Требование доказать риск распыления может создавать существенные проблемы, потенциально задерживая применение обеспечительных мер и повышая вероятность распыления имущества. Хотя эта концепция широко применяется в процедурах банкротства, несостоятельности и гражданского судопроизводства, она может стать препятствием в контексте ВА, где обеспечительные меры — неотъемлемая часть последующей конфискации. В пересмотренных Стандартах ФАТФ тест на риск распыления четко обозначен как один из примеров необоснованных или излишне ограничительных условий. Ответ на вопрос, являются ли установленные в стране условия по сути необоснованными, будет зависеть от специфики национального законодательства и характера его применения на практике.

В некоторых юрисдикциях объекты обеспечительных мер (и другие стороны) могут оспаривать или обжаловать эти постановления до их издания. В результате процесс получения разрешения на обеспечительные меры может вылиться в небольшое судебное разбирательство.

ВСТАВКА 45. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Условия для разрешения ограничительных мер**



В некоторых странах риск распыления как условие для вынесения ограничительного постановления рассматривается как гарантия отсутствия ненужного вмешательства в права или их ущемления. Например, в Великобритании тест на риск распыления, разработанный в рамках прецедентного права, позволяет обвинителю оценить вероятность распыления активов, что в противном случае будет использовано для обоснования постановления о конфискации. Тест призван показать, что наложение ограничения затронет только право пользования имуществом, если такое вмешательство необходимо, в соответствии со ст. 1 Протокола 1 ЕСПЧ. Согласно имеющимся данным, органы обвинения в Великобритании и на Каймановых Островах не испытывают затруднений при обосновании реального риска распыления. Суды в этих юрисдикциях сохраняют за собой право решать, следует ли выносить постановление об ограничении, а также какие именно активы подлежат включению в сферу его действия или исключению из нее. Учитывая, что система уголовной конфискации в Великобритании основана на стоимостном принципе и обычно предусматривает наложение ограничений на активы, которые не были признаны доходами от преступления, но которые могут быть использованы в рамках постановления об окончательной конфискации, тест на риск распыления функционирует в другом контексте. В системе, где ограничению обычно подвергаются «чистые деньги», применение такого условия следует рассмотреть на практике. Если активы необязательно связаны с преступлением, возможно, наложение на них ограничений потребует дополнительных гарантий.

Это грозит существенными задержками в заморозке или аресте имущества, что подрывает эффективность обеспечительных мер и требует судебных ресурсов. Неспособность действовать в одностороннем порядке или без предварительного уведомления в соответствии с ПЗР.4, п. 5, также может считаться необоснованным условием. Другой пример: требование незамедлительного уведомления может быть неуместно, когда операции правоохранительных органов предполагают, например, многоэтапные многодневные мероприятия, либо одновременный арест активов в нескольких местах и у разных подозреваемых, либо параллельное или последовательное наложение ареста на активы в разных юрисдикциях. Уведомление должно последовать в кратчайшие сроки, чтобы обеспечить возможность пересмотра и оспаривания обеспечительной меры (см. ПЗР.4), однако не должно ставить под угрозу успех оперативных мероприятий. Другое необоснованное условие — доказать основания для предположения о том, что имущество подлежит конфискации при завышенном пороге доказывания, или требование представить доказательства ущерба или преступной выгоды, особенно на ранней стадии расследования.

Кроме того, необоснованные или излишне ограничительные условия могут касаться продления обеспечительных мер, например установления слишком короткого срока действия ограничения, либо требования о том, чтобы органы постоянно запрашивали продление постановлений через минимальные промежутки времени. В ходе сложных уголовных и финансовых расследований, включая большинство дел об ОД, такое требование может удерживать органы от обращения за разрешением обеспечительной меры, пока не подойдут к стадии предъявления обвинения. Такой подход часто неэффективен для успешного ВА. Кроме того, может оказаться слишком поздно: имущество, которое прежде могло быть конфисковано, уже будет утрачено, если аспекты законодательства чрезмерно усложняют или сдерживают применение обеспечительных мер. С учетом значительных усилий, зачастую требуемых при расследовании дел о легализации преступных доходов, включая необходимость международного сотрудничества и объем активов, подлежащих аресту или ограничению в крупномасштабных делах (как по количеству объектов, так и по стоимости), законы, предусматривающие слишком частое повторное утверждение обеспечительных мер или представление новых доказательств после первоначального наложения ограничения, могут рассматриваться как необоснованные или излишне ограничительные. Такое суждение, особенно со стороны групп оценщиков, неизбежно будет содержать определенную долю субъективности, обусловленную контекстом конкретной страны и ее правовой системы.

Практикующим специалистам следует также учитывать процессуальные барьеры, которые могут возникнуть в рамках судебной процедуры. Например, при установлении наличия разумных оснований прокуроры должны побуждать суды концентрироваться на обоснованности обеспечительной меры, а не на рассмотрении дела по существу, то есть не на вопросе, который должен быть разрешен на стадии судебного разбирательства.

4.3. Эффективное промежуточное управление замороженным или арестованным имуществом

После того как актив будет защищен обеспечительными мерами, ключевым вопросом станет промежуточное управление замороженным или арестованным имуществом. «Промежуточное» означает период между выявлением и защитой актива и моментом вынесения окончательного решения о конфискации актива или снятии с него защиты (вопросы УА на этапе до ареста см. в п. 3.6). В большинстве стран промежуточный период включает дополнительные расследования, аресты, ходатайства, слушания, судебные разбирательства и иные процессуальные действия.

Как правило, этот период характеризуется интенсивными судебными тяжбами в рамках как уголовного производства, так и процедур КБОП. На промежуточном этапе дело может принять резкие повороты: дополнительные уголовные обвинения или новые обвинения, что расширяет рамки дела и потенциально вовлекает дополнительные активы. Дело или обвинения в отношении отдельных ответчиков могут быть прекращены на любой стадии, что ведет к закрытию или сужению дела и требует снятия защиты с арестованного или замороженного имущества (при условии, что оно защищено не в рамках параллельного процесса по КБОП). Дело также может быть приостановлено или отсрочено на значительный период, например, в ожидании доказательств из-за рубежа. В любой из этих ситуаций компетентные органы должны уделять первоочередное внимание сохранности арестованного имущества и обеспечивать сохранение его стоимости посредством эффективного УА как в течение этого периода, так и на завершающей фазе цикла (вопросы УА после конфискации см. в п. 7.1).

Согласно P.4(h), в странах следует предусмотреть меры по управлению замороженными или арестованными активами. Об этом четко сказано в Пояснительной записке к P.4: «Странам нужны эффективные механизмы управления, сохранения и, при необходимости, реализации замороженного, арестованного или конфискован-

ного имущества. Меры сохранения стоимости имущества должны включать его продажу после конфискации, если это уместно».

Промежуточное управление замороженным или арестованным имуществом критически важно для успешного завершения процесса ВА. Органам рекомендуется концентрироваться на сохранении стоимости активов до того, как они будут окончательно реализованы, либо на снижении убытков, если сохранить стоимость невозможно. Повышение стоимости — не обязательная цель промежуточного УА, однако если практики проактивного управления иногда приводят к ее повышению, это будет преимуществом (но не обязательством). На промежуточном этапе управление активами должно быть направлено на предупреждение значительного обесценивания, поддержание функциональности активов (в зависимости от их категории, будь то компании или беговые лошади) и обеспечение соблюдения всех соответствующих правовых и процессуальным норм.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Согласно принципам, представленным Институтом по управлению активами (IAM), эффективное УА требует системного подхода, основанного на стратегическом и оперативном планировании, в целях сохранения стоимости активов. Этот подход предполагает четкое распределение ролей и обязанностей, всестороннее управление рисками и создание показателей производительности, что позволяет обеспечить УА в соответствии с передовыми практиками. Возможна отсылка к стандартам ISO, рассмотренным в п. 3.6, в том числе ISO 55000, 55001 и 55002. Промежуточное управление активами на основе соблюдения стандартов, таких как ISO, и принципов IAM обеспечивает структурированное, прозрачное управление активами с учетом всевозможных рисков. Цель — обеспечить защиту активов и сохранность их стоимости, что в конечном итоге позволит использовать их для реституции, в общественных интересах или в других установленных целях.

Важно, что Директива Европейского союза 2024/1260, которая к ноябрю 2026 года должна быть введена во внутреннее законодательство государств — участников ЕС, окажет значительное влияние на структуры и практики УА нескольких участников ФАТФ и РГТФ, в том числе на промежуточном этапе. Статья 22 предписывает государствам — участникам ЕС создать ОУА. В статье 20 приведены подробные положения о планировании УА, административных расходах и сохранении активов. Статья 27 рекомендует странам создать единый центральный реестр активов, или другие реестры, или инструменты и обеспечить, чтобы соответствующие органы имели возможность получать информацию о замороженных и конфискованных активах. Положение 2018/1805 регламентирует правовое сотрудничество государств — участников ЕС в целях заморозки и конфискации активов, в том числе порядок управления замороженными и конфискованными активами и их использования.

4.3.1. Функции и обязанности

Эффективное промежуточное управление замороженными или арестованными активами предполагает скоординированные усилия нескольких заинтересованных лиц. Каждое из них выполняет свои функции и обязанности. Необходимо четко определить эти функции и обязанности, чтобы обеспечить эффективное управление активами, выполнение правовых требований и прозрачность процесса. Ключевыми заинтересованными лицами могут быть офисы или агентства по УА, ПОО, ОВА, судебные органы, сторонние поставщики услуг и ПФР, в зависимости от национального контекста и системы уголовного правосудия. Различия в правовых системах, институциональных механизмах и культурах юрисдикций могут означать, что определенный механизм, который хорошо работает в одной стране, может быть непригодным для другой.

Цель координирующего органа типа ОУА необязательно сводится к централизации УА. Страны могут полагаться на различные механизмы координации и должны принять подходящую для своей внутренней системы концепцию. Конечный результат, однако, должен быть согласованным, воспроизводимым и основанным на привлечении квалифицированного и специализированного персонала. Например, если ответственность возложена на несколько органов, практика может существенно различаться в зависимости от местных органов или суда. Если функция промежуточного УА возложена исключительно на судебные органы (то есть судей), они могут быть менее склонны к аресту сложных активов из-за возможной нехватки времени, ресурсов или инструментов, необходимых для управления ими на то время, пока дела находятся на этапе рассмотрения.

Ниже представлены учреждения, которые постоянно или периодически задействуются на промежуточном этапе УА, а также их типичные функции и обязанности:

- **Офисы по управлению активами.** Эти государственные агентства, их составляющие или специализированные подразделения отвечают за общее управление арестованными или замороженными активами. Их обязанности могут включать стратегическое планирование, защиту активов, контроль над их обслуживанием и принятие решений об использовании или потенциальной продаже активов, ликвидации и реализации. Они также занимаются управлением и учетом сторонних поставщиков услуг, которые могут привлекаться для осуществления специализированных действий с определенными типами активов. ОУА должны тщательно документировать все свои действия и расходы, чтобы обеспечить прозрачность и создать аудиторский след. В одних юрисдикциях ОУА могут открывать отделения, специализирующиеся на работе с разными категориями активов, например недвижимостью, финансовыми инструментами и компаниями. В других юрисдикциях могут быть привлечены профильные специалисты для различных целей (например, эксперты по управлению имуществом могут заниматься капитальным ремонтом и оценкой рыночной стоимости, финансовые аналитики — управлять инвестиционными портфелями для предотвращения снижения стоимости и т. д.).

  Не каждой стране нужен специализированный ОУА, но юрисдикции, которые имеют дело с большим объемом дел по ВА, могут создать один такой офис или компонент другого учреждения с аналогичными подходящими полномочиями. Сфера и объем решений, которые ОУА могут принимать в отношении активов, могут быть предусмотрены внутренним законодательством и политиками и в некоторой степени могут зависеть от процессуального этапа процесса конфискации. Например, на предварительном этапе могут быть ограничены операции, выходящие за рамки обычной хозяйственной деятельности, объем управленческих полномочий может увеличиться на промежуточном этапе, а окончательно конфискованные активы могут подпадать под полную юрисдикцию и контроль таких офисов.

- **Правоохранительные органы.** ПОО могут играть ключевую роль на первоначальных этапах заморозки или ареста активов и продолжать участвовать в процессе УА, особенно если активы — предмет рассмотрения текущих расследований. В их обязанности входит защита активов на момент ареста, обеспечение безопасной передачи активов управляющим органам и снижение рисков, связанных с охраной активов, например угроз со стороны преступников или вандалов. Преступники и их сети могут предпринимать энергичные попытки вновь завладеть активами, повредить или уничтожить их, чтобы воспрепятствовать правосудию, что делает меры по охране важным аспектом защиты от таких попыток. ПОО также предоставляют оперативные данные о связях владельца актива, что может упрощать оценку рисков и выявление дополнительных активов. Координация действий между ПОО и органами по УА важна для обеспечения защиты активов и соблюдения следственных требований. Например, если арестованное имущество требуется в качестве доказательства в рамках судебного разбирательства, ПОО должны обеспечить его защиту и сохранность до завершения судебного процесса. Они также играют важную роль в исполнении постановлений о заморозке и контроле над соблюдением всех соответствующих правовых процедур, обеспечивая целостность и сохранность арестованных активов.

- **Судебные органы.** Суды и судебные должностные лица чаще всего выполняют функции надзора и санкционирования действий, связанных с арестованными или замороженными активами. Их задача — обеспечить соответствие всех действий по УА правовым требованиям и соблюдение прав всех сторон, в том числе добросовестных третьих лиц. Судебные органы могут издавать первоначальные постановления о заморозке или аресте и требования для утверждения значимых управленческих решений, например о продаже до конфискации или использовании арестованных денежных средств в обслуживании активов. Суды также могут быть полезны, когда нужно разграничить активы, одновременно признанные доказательствами и средствами преступления. Если активы являются доказательствами, судебные органы могут установить, что продажа до конфискации может поставить под угрозу результаты судебного разбирательства и принять решение против этого, или что полицейское описание или оценка актива достаточна в целях доказывания. Помимо санкционирования действий по УА, если это необходимо, судебные органы могут рассматривать споры в отношении арестованных активов. Эти споры могут возникать, когда кредиторы и совладельцы заявляют о своих законных правах. Суды должны внимательно оценивать такие заявления, полагаясь на подробные доказательства от ОУА и ПОО, чтобы определить надлежащий порядок действий. В некоторых странах судебные органы, например служащие, бейлифы или приставы, могут играть непосредственную роль в фактическом управлении активами, а не только в надзоре за процессом, осуществляемым другими субъектами.

- **Сторонние поставщики услуг.** ОУА, как правило, прибегают к помощи сторонних поставщиков услуг в целях управления специальными, необычными или дорогостоящими активами. К таким поставщикам могут относиться управляющие компании, управляющие финансовыми активами, бизнес-консультанты, аукционные дома и охранные предприятия. Привлечение этих специалистов чаще всего необходимо, когда активы требуют навыков или ресурсов сверх тех возможностей, которые доступны правительственным агентствам. Например, управляющие компании могут решать повседневные задачи и обслуживать недвижимость, а финансовые управляющие — контролировать инвестиционный портфель, чтобы максимизировать прибыль и минимизировать риски. Бизнес-консультанты могут быть использованы для управления делами компаний или стабилизации их деятельности, обеспечивая их жизнеспособность до тех пор, пока не будет принято окончательное решение. Правительственные органы должны соблюдать правила государственных закупок при заключении договоров с такими поставщиками и активно контролировать эффективность их управления и соблюдения правовых норм. В договорах с такими поставщиками услуг должны быть четко прописаны их обязанности, ожидаемые показатели производительности и меры подотчетности.

- **ПФР.** ПФР могут поддерживать усилия по УА, особенно если речь идет о сложных финансовых активах или трансграничных операциях. Они могут содействовать в анализе финансовых данных, связанных с арестованными активами, и обеспечивать соответствие деятельности по УА положениям в сфере ПОД. Не предполагается, что ПФР будут выполнять функции по УА в каждой юрисдикции, однако это возможно в зависимости от правовой базы, и с ними следует консультироваться по мере необходимости.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Помимо основных субъектов, которые, вероятно, будут участвовать в УА, важную роль могут играть несколько других заинтересованных лиц, например:

- **Природоохранные агентства.** Особое внимание следует уделять привлечению органов, обладающих необходимыми знаниями и навыками обращения с растениями и животными, особенно если активы относятся к редким или находящимся под угрозой исчезновения видам. Кроме того, если арестованное имущество находится в экологически уязвимом районе, возможно, потребуются консультации с природоохранными агентствами, чтобы обеспечить соответствие практик УА законодательству и нормативным актам в области охраны окружающей среды. Например, объекты недвижимости вблизи охраняемых ареалов обитания могут потребовать контроля для предупреждения деградации окружающей среды или соблюдения требований по охране природы. Эти агентства могут предоставить рекомендации, как лучше управлять такими объектами без ущерба экологии, что позволит обеспечить УА с соблюдением правовых требований и экологической ответственности. Консультации с такими агентствами могут быть полезны, если арестованный актив представляет угрозу для окружающей среды, например завод, загрязняющий окружающую среду, рудник, установка для производства электроэнергии и т. д.

  Может потребоваться привлечение служб охраны объектов дикой природы, а также государственных или частных зоопарков, если изъято какое-либо животное. Это обычное явление в делах о незаконной торговле объектами дикой природы, контрабанде с нарушением законодательства об охране животных или незаконных боях животных. Однако известно, что различные категории правонарушителей вкладывают преступные доходы в фермерские хозяйства, рыболовные предприятия, живой скот, ипподромы, конюшни и прочее, и такие активы, вероятнее всего, потребуют привлечения специалистов в области сельского хозяйства или животноводства.

- **Организации охраны культурного наследия.** Когда актив имеет культурное или историческое значение (например, древние артефакты, объекты культурного наследия или произведения искусства), организации охраны культурного наследия могут привлекаться на этапе оценки или на промежуточном этапе управления активами. Они могут консультировать по вопросам сохранения этих активов, обеспечивая, чтобы их историческая или культурная ценность не была утрачена или снижена. Эти активы могут быть временно размещены в музеях или учреждениях культуры до тех пор, пока не будет принято решение о праве собственности на них. Такие организации также могут привлекаться для консультирования по дополнительным мерам безопасности, касающимся транспортировки, хранения и предотвращения ответственности, в частности страхования. Такое сотрудничество способствует сохранению объектов наследия или активов, имеющих уникальную культурную ценность, на время судебного процесса и зачастую предполагает координацию с соответствующими центральными министерствами. Возврат активов, связанный с расхищенным или украденным культурным наследием и

культурными или религиозными ценностями, особенно из бывших колоний, у коренных народов или из других государств, представляет собой быстро развивающееся направление в сфере конфискации. Передовой практикой считается привлечение хорошо осведомленных представителей затронутых сообществ для консультаций с компетентными органами по вопросам надлежащего хранения активов и предотвращения их осквернения.

- **Налоговые органы** — еще одно важное заинтересованное лицо, особенно когда активы сопровождаются непогашенной налоговой задолженностью. Они могут сотрудничать с органами по УА при оценке и урегулировании налоговых обязательств, таких как неуплаченные имущественные налоги или другие финансовые обременения. В определенных случаях арестованные денежные средства или доходы от продажи активов могут быть использованы для погашения налоговой задолженности. Координация действий с налоговыми органами обеспечивает исполнение всех законных обязательств, предотвращая осложнения, которые могут возникнуть из-за непогашенных долгов, и гарантируя взыскание государством любой утраченной доходной части, связанной с активами. Передовая практика — консультации с национальными налоговыми органами, а также, при необходимости, с властями штата/провинции, округа, ведомства и города.

Уплата имущественных или других налогов на промежуточном этапе ареста может представлять собой юридическую серую зону. Владелец вряд ли будет платить налоги, поскольку он больше не владеет активом, а управляющий имуществом, как правило, не несет ответственности по налоговым обязательствам. В некоторых юрисдикциях этот вопрос решен путем принятия специальных положений, регулирующих налоговый статус активов в процессе их ареста и управления ими. Например, законодательство Португалии, регулирующее деятельность ОУА, явным образом предусматривает, что имущественный налог не подлежит уплате за период, пока объект недвижимости находится под управлением ОУА. В странах полезно рассмотреть возможность уточнения правового режима налоговых обязательств по арестованным активам в течение промежуточного периода в рамках своей системы ВА, чтобы избежать неопределенностей и обеспечить единообразный режим.

Промежуточный процесс УА, в котором задействованы различные заинтересованные стороны, более целостный и согласован с более широкими правовыми, социальными и экологическими целями. Такой инклюзивный подход обеспечивает более значимое и длительное влияние усилий по ВА, позволяет удовлетворять потребности пострадавших и защищать интересы общественности. На более поздних этапах при необходимости могут быть задействованы другие заинтересованные стороны, в том числе жертвы преступлений (или их представители и агентства, оказывающие помощь жертвам) и общественные организации (если активы или денежные средства предназначены для повторного использования в интересах общества). Даже на промежуточном этапе есть время, чтобы подумать о возможных вариантах использования и начать устанавливать контакты до того, как дело будет завершено. Однако, чтобы не создавать ложных надежд или ожиданий, связи с такими субъектами должны носить предварительный характер, и с ними следует заранее оговорить, что судебный процесс должен быть окончательно завершен и не может быть оспорен с целью инициирования использования.

ВСТАВКА 46. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Современное агентство по управлению активами во Франции**



Агентство по управлению арестованными и конфискованными активами и их возврату *(Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués, AGRASC)* подпадает под двойной надзор — со стороны Министерства юстиции и Министерства государственных счетов. Оно выполняет следующие функции и задачи:

Содействие. В соответствии со ст. 706-161 Уголовно-процессуального кодекса AGRASC предоставляет уголовным судам и государственным обвинителям по их запросу или по собственной инициативе рекомендации и необходимую правовую и практическую помощь в реализации или управлении процедурами ареста и конфискации. С момента создания приоритет AGRASC — содействие следователям и магистратам в разработке стратегий управлениям активами, оценке целесообразности ареста или конфискации, определения правовых оснований для этого и подготовки проектов соответствующих решений. Агентство осуществляет деятельность как в рамках внутренних судебных дел, так и в рамках международного сотрудничества. Помимо AGRASC, Министерство юстиции Франции назначило магистрата в каждом органе прокуратуры в качестве специалиста по «аресту и конфискации». Агентство использует собственную сеть для успешного выполнения своих функций.

ВСТАВКА 46 (продолжение)

Магистрат обеспечивает применение передовых практик в пределах юрисдикции и служит ключевым контактным лицом AGRASC. Генеральный государственный обвинитель организует регулярные встречи с уполномоченными должностными лицами из различных судов для координирования действий, решения актуальных задач и анализа деятельности. Такая специализация позволяет проводить учебные мероприятия, адаптированные с учетом местных вопросов.

Обучение. Агентство выполняет функцию обучения судейского корпуса, следователей, а также институциональных и зарубежных партнеров. Оно предлагает обучение для специалистов, участвующих в процедурах ареста и конфискации, будь то по месту работы или в любом соответствующем учреждении. В сотрудничестве с Национальной школой судей (ENM) или Национальной школой клерков (ENG) агентство регулярно обучает будущих (начальная подготовка) или опытных (повышение квалификации) специалистов. AGRASC постоянно сотрудничает с зарубежными учреждениями и часто получает запросы от стран, заинтересованных в воспроизведении его структуры. Агентство часто принимает зарубежные делегации, а его представители посещают разные страны, чтобы представить свою деятельность и рассказать о разработанных им передовых практиках.

Оперативные задачи:

- AGRASC отвечает за управление арестованными активами в пределах государственной территории. Направления:
  - Централизованное управление арестованными денежными средствами (наличными деньгами и банковскими счетами).
  - Публикация сообщений об аресте объектов недвижимости и процедурах уголовной конфискации.
  - Продажа движимого имущества до вынесения решения. По решению суда и в особых случаях отдел движимого имущества AGRASC может продавать конфискованные движимые активы.
  - Оптимизация арестованных предметов.
  - Распределение движимого имущества среди следственных и судебных служб.
- AGRASC отвечает за выплату компенсации гражданам за счет компенсированных активов.
- AGRASC отвечает за исполнение процедур конфискации. Направления:
  - Передача конфискованных денежных средств в общий государственный бюджет или специальные фонды (например, фонд незаконной торговли наркотиками, фонд борьбы с проституцией или преступными активами).
  - Продажа объектов недвижимости (см. продажи).
  - Реституция. Если назначена реституция активов, арестованных и управляемых AGRASC, ст. 706-161 п. 4 Уголовного процессуального кодекса наделяет агентство полномочиями по уведомлению лиц и администраций, потенциально заинтересованных в возвращенных активах. Следовательно, прежде чем вернуть денежные средства, AGRASC консультируется с различными государственными кредиторами.
  - Распределение средств в интересах общественности.

Международное сотрудничество. Агентство оказывает помощь юрисдикции Франции по делам об аресте и конфискации, содержащих международный элемент, будь то в рамках входящих или исходящих запросов. Оно консультирует французских магистратов по вопросам принципа соразмерности, правовой базы и целесообразности предполагаемой меры. В этих целях оно может использовать сеть зарубежных магистратов связи с Францией и тесно сотрудничает с Делегацией по европейским и международным делам (DAEI) и Международным офисом по содействию в уголовных делах (BEPI) при Департаменте уголовных дел и помилований Министерства юстиции. Миссия AGRASC — «управление арестованными активами, обеспечение продажи или уничтожения арестованного или конфискованного имущества и распределение доходов от продажи в ответ на любой запрос на ВПП или сотрудничестве от зарубежного судебного органа». По завершении процедуры AGRASC может вести переговоры об условиях передачи финансовых средств запрашивающему или получающему запрос государству.

4.3.2. Сохранение стоимости

Сохранение стоимости арестованных или замороженных активов — важный аспект промежуточного управления, что требует стратегий, тщательно адаптированных с учетом конкретного типа актива. Эти стратегии должны обеспечивать баланс между стремлением к сохранению или даже к увеличению стоимости активов и управлением связанными с этим расходами в целях рационального использования ресурсов. Причины, почему стоимость следует по возможности сохранить:

- Во-первых, на государство возложена обязанность соблюдать добросовестность, когда оно удерживает чужое имущество, как с юридической, так и с моральной точки зрения. Если конфискация не назначена и имущество возвращено его владельцу, это лицо или субъект не должны оказаться в более худшем материальном положении вследствие ареста или последующего, ненадлежащего промежуточного управления.
- Во-вторых, сохранение стоимости актива обеспечивает, что в случае конфискации жертвы, если таковые имеются, получат максимально возможную стоимость ликвидированного имущества, после того как дело будет закрыто и будет выплачена компенсация.
- В-третьих, если основная цель усилий по ВА — лишить преступников экономических выгод, полученных в результате преступной деятельности, то государство служит общественным интересам, сохраняя стоимость активов, с тем чтобы после конфискации денежные средства / активы могли быть использованы наилучшим образом (например, путем перепрофилирования преступных доходов в пользу общества).

a) Комиссии, удержания и доступ к денежным средствам

Управление арестованными активами влечет за собой различные расходы, которые необходимо тщательно контролировать, чтобы сохранить общую стоимость актива. Далее рассмотрены возможные первичные затраты. Эффективное управление такими расходами позволяет предотвратить снижение чистой стоимости актива, особенно если актив требует обслуживания в течение долгого времени, до того как будет принято окончательное решение по делу. Затраты, как правило, обусловлены длительностью ареста и постепенно возрастают. Трудно спрогнозировать продолжительность периода между назначением обеспечительной меры и конфискацией, однако если на основе аналогичных дел в данном суде представляется возможным сделать предварительную оценку, ее следует учитывать на этапе планирования до ареста и непосредственно при аресте актива.

Затраты на хранение физических активов, таких как транспортные средства, произведения искусства или дорогостоящее оборудование, могут варьироваться в зависимости от уровня защиты и экологического контроля. Например, автомобили класса люкс могут требовать хранения в гаражах с системой климат-контроля во избежание порчи, а редкое произведение искусства может нуждаться в особых условиях хранения, обеспечивающих его целостность. Органам следует оценить эти варианты хранения для рационального использования денежных средств и создания условий для хранения актива без излишних расходов.

Страховые премии. Страхование арестованных активов — неотъемлемая часть ответственного подхода к УА. Оно обеспечивает защиту от потенциального ущерба вследствие кражи, повреждения или непредвиденных обстоятельств, таких как стихийные бедствия. Премии могут быть особенно важны для дорогостоящих или сложных активов, и они должны подлежать регулярному пересмотру, уточнению и обоснованию. Органы должны обеспечить, чтобы страховое покрытие было достаточно полным для защиты от наиболее вероятных рисков, но не настолько обширным, чтобы увеличить стоимость актива. В целях обеспечения прозрачности и подотчетности следует вести подробный учет политик, страховых выплат и заявленных претензий.

Меры безопасности. Надлежащая охрана защищает арестованные активы от вмешательства, кражи или саботажа. Объекты недвижимости могут требовать привлечения охранных служб или применения современных систем контроля, а дорогостоящие движимые предметы — безопасной транспортировки и охраняемых помещений для хранения. Хотя эти меры и необходимы, они должны быть сбалансированы с учетом стоимости актива и потенциальных рисков. Следует проводить регулярную оценку для обеспечения эффективности и экономической целесообразности охранных мероприятий. Любые изменения в мерах безопасности должны быть надлежащим образом задокументированы для последующего использования.

Затраты на обслуживание. Содержание арестованных активов в надлежащем состоянии часто требует текущего обслуживания. Недвижимость, например, может требовать капитального ремонта, регулярных коммунальных платежей и плановых осмотров для предупреждения разрушения. Что касается зданий, необходимо учитывать потребности и пожелания арендаторов и заполнять свободные помещения.

Для действующих предприятий затраты могут быть связаны с оплатой труда персонала, соблюдением отраслевых нормативных актов или налоговых обязательств, а также с поддержанием основных функций. Техника или специализированное оборудование могут требовать обслуживания для предотвращения обесценивания. Органы должны разработать планы обслуживания для каждого типа актива, чтобы обеспечить поддержание товарного вида и технически исправного состояния. Эти планы необходимо периодически пересматривать с учетом меняющихся обстоятельств или потребностей активов.

Периодические комиссии. После ареста необходимо продолжать оплачивать комиссии по банковским, инвестиционным счетам и другим финансовым активам. Ответственный подход к УА предполагает пересмотр комиссий и переговоры с ФУ о возможности отмены излишних удержаний на период ареста. В некоторых правовых режимах комиссии, взимаемые с банковских счетов, могут рассматриваться как связанные с имуществом, что может нарушать любое действующее ограничительное постановление и, следовательно, недопустимы попытки их взимания третьим лицом с функцией кастодиана. В странах полезно рассмотреть возможность определения порядка взимания комиссий и других регулярных удержаний в законодательстве или процедурах. Кроме того, будут поступать многочисленные сообщения по арестованным счетам. Чтобы не пропустить важные заявления или сообщения, управляющие активами могут выбрать вариант их получения в электронном виде.

Административные затраты. Административная часть процесса УА включает управление документами, координацию действий с поставщиками услуг и контроль соблюдения правовых обязательств. Эти затраты необходимо отслеживать и обосновывать в целях рационального использования ресурсов. Следует предусмотреть четкие процедуры учета административных расходов, которые должны согласовываться с более широкой стратегией УА в целях надлежащего контроля. Если нужны денежные средства на покрытие этих расходов, в стране можно предусмотреть правовые положения, позволяющие использовать финансовые средства от арестованных активов. Как правило, это позволяет предотвратить обесценивание актива вследствие пренебрежения обязанностями. Например, ликвидные средства, полученные в ходе расследования, можно направить на уплату имущественных налогов, чтобы избежать дополнительных обременений или штрафов, которые могут усложнить окончательную продажу. На арендные поступления можно содержать имущество. С арестованных банковских счетов можно финансировать необходимый ремонт или выплачивать страховые премии. Использовать такие средства следует с разрешения (как правило, суда), и нужно вести всесторонний учет прихода и расхода в целях аудита и контроля. Наконец, юрисдикциям следует учитывать, что, даже если на актив не было наложено ограничение или арест, преступнику придется использовать какой-либо источник наличных денег для покрытия своих затрат. Таким образом, нормативное предписание, позволяющее пускать ликвидные активы ответчика на покрытие расходов на содержание других активов, обоснованно.

Подробное документирование и комплаенс. Надлежащее документирование расходов критически важно для обеспечения подотчетности и юридического комплаенса. Следует фиксировать каждое удержание с указанием деталей расхода, суммы и правового основания для доступа к денежным средствам. Такой учет не только обеспечивает прозрачность, но и позволяет сохранить аудиторный след, который необходим для обоснования решений по УА, если они будут оспорены в суде. Надлежащее документирование способствует укреплению общественного доверия и обеспечивает безупречность управления арестованными активами.

b) Аспекты обслуживания простых активов

Под обслуживанием простых активов понимаются плановые меры по сохранению состояния и стоимости арестованных активов. Для объектов недвижимости это может включать обеспечение конструктивной целостности, поддержание инженерных систем в исправном состоянии и защиту от воздействия окружающей среды. Транспортные средства, например, следует хранить в безопасном месте, периодически проверять и эксплуатировать для предотвращения механического износа. Управление простыми финансовыми активами, такими как банковские счета или акции, должно исключать необоснованные убытки из-за бездействия или отсутствия надлежащего контроля.

Для несложных активов юрисдикциям следует предусмотреть проверки и графики технического обслуживания, а все действия надлежащим образом документировать. Цель — поддерживать актив в таком состоянии, чтобы его можно было легко продать или перепрофилировать, исключить износ, который можно предотвратить.

c) Аспекты обслуживания сложных активов

Часть активов требуют более продуманных подходов к управлению ввиду их сложности или высокой стоимости. К ним относятся действующие предприятия, ИС или виртуальные активы, это лишь несколько примеров.

ВСТАВКА 47. **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ. Внутреннее управление активами и сторонние поставщики услуг**

Преимущества внутреннего управления:

- Прямой надзор и контроль над процессом управления позволяет обеспечить соответствие правовым и процессуальным требованиям.
- Потенциальная экономия средств ввиду отсутствия необходимости оплачивать услуги внешних поставщиков.
- Упрощенная интеграция с существующими государственными системами и процедурами УА.
- Усиление контроля безопасности (поскольку активы остаются под контролем правительства) снижает риски, связанные с доступом третьих лиц.

Недостатки внутреннего управления:

- Может требовать значительных инвестиций в обучение персонала и инфраструктуру для эффективного управления сложными активами.
- Недостаточные специализированные знания по управлению различными типами активов (например, предметами роскоши или действующими предприятиями).
- Повышенный риск неэффективности в случае, если ведомство не обладает необходимыми знаниями или ресурсами.

Преимущества внешних поставщиков услуг:

- Доступ к специализированным знаниям в области различных типов активов, например к реставраторам произведений искусства, специалистам по элитной недвижимости или экспертам по управлению бизнесом.
- Позволяет оптимизировать процессы и сохранить стоимость актива за счет отраслевых знаний и передовых практик.
- Позволяет органам сосредоточиться на основных обязанностях, передавая сложные задачи УА на аутсорсинг.

Недостатки внутреннего управления:

- Потенциально более высокие затраты вследствие взимания платы за профессиональные услуги.
- Риски, связанные с зависимостью от сторонних поставщиков услуг, в том числе с возможным нарушением конфиденциальности или конфликтами интересов.
- Необходимость тщательной проверки и надзора для соответствия поставщиков услуг стандартам безопасности и соблюдения налогового законодательства.
- Сложности в сохранении полного государственного контроля над процессами управления и принятия решений.

Внутреннее управление и внешние поставщики услуг

Что касается таких активов, как действующие предприятия, органы могут принять решение управлять ими собственными силами или нанять внешних поставщиков услуг, имеющих опыт ведения бизнеса. Для предприятий могут потребоваться опытные управленческие команды, которые обеспечат непрерывность деятельности, защиту интересов сотрудников и финансовую устойчивость. Эта задача может занимать почти полный рабочий день. Поставщиков услуг следует отбирать путем проверки их способности эффективно управлять такими активами, а их работа должна строиться на основе четко определенных договорных обязательств, в которых конкретизированы их обязанности и ожидаемые результаты. Такие объекты, как элитная недвижимость или ценные коллекции (например, произведений искусства или редких автомобилей), могут нуждаться в специализированном обращении. Органам может потребоваться привлечь реставраторов, решения для хранения с повышенным уровнем безопасности или специалистов по недвижимости с опытом работы на рынке элитной недвижимости для сохранения стоимости актива до его продажи.

Виртуальные активы

Управление виртуальными активами в контексте ВА сопряжено с определенными проблемами и возможностями, которые требуют тщательного рассмотрения и индивидуальных подходов.

ВА, такие как криптовалюты и невзаимозаменяемые токены (НТ), характеризуются своей цифровой природой, резкими колебаниями стоимости (за исключением стейблкоинов) и уязвимостью перед киберугрозами. Учитывая эти характеристики, органы должны разработать специальные стратегии обеспечения надлежащей защиты, сохранности и управления виртуальными активами на протяжении всего процесса ВА.

Прежде всего нужно рассмотреть надежное хранение ВА. В отличие от традиционных физических активов, виртуальные хранятся в цифровых кошельках, которые могут быть уязвимы перед кибератаками, кражей или потерей, если не будут приняты надлежащие меры защиты. Считается неудачной практикой изымать информацию, связанную с ВА (например, частный ключ), и не переводить сам актив в кошелек, контролируемый государством (или привлеченным поставщиком услуг). Это равносильно тому, что у вас есть ключ от автомобиля, но нет самого автомобиля, что создает угрозу взлома автомобиля или похищения иным способом. То же касается и криптоактивов: к ним может быть получен доступ, их могут перевести или обменять лица, владеющие сид-фразой, которая обеспечивает возможность доступа к криптовалюте в крайнем случае. Чтобы минимизировать риски, органы должны ввести надежные меры кибербезопасности для ВА, например использовать решения для холодного хранения без подключения к интернету. Для этих целей можно сотрудничать со специализированными кастодианами с опытом обращения с цифровыми активами и их защиты. Выбор таких поставщиков должен быть основан на строгих критериях, в том числе на их репутации, протоколах безопасности и соблюдении нормативных стандартов. Этих поставщиков следует проверять на благонадежность, и они должны подтвердить выполнение требований по ПОД/ФТ и соблюдение налогового законодательства, что позволит обеспечить дополнительную защиту целостности процесса УА.

Другой важный аспект управления ВА — сохранение их стоимости с течением времени. Волатильность цифровых активов создает проблему для органов, если они стремятся улучшить показатели возврата. Мониторинг рыночных тенденций и обращение за консультацией к экспертам по поводу оптимальных сроков ликвидации или сохранения этих активов помогут смягчить влияние рыночных колебаний или даже устаревания определенных криптовалют. Продажа актива в момент, когда цены на рынке максимальные, может принести значительно более высокий доход, чем при его ликвидации в период спада. Стратегическое управление может предполагать сотрудничество с финансовыми аналитиками и экспертами, которые хорошо разбираются в тонкостях рынков цифровых активов. Не каждая страна может позволить себе такую роскошь, если учесть, сколько нужно усилий и ресурсов на «поиск удачного момента на рынке». Разумеется, это не требование ФАТФ, а лишь один из многих вопросов, которые нужно учитывать, если страна активно управляет ВА. Особую трудность на промежуточном этапе могут вызывать продажи, которые приведут к предъявлению требований компенсации, если активы проданы по предполагаемой высокой рыночной цене, но позднее цена могла стать более выгодной.

ВА также создают правовые и процессуальные сложности. Нормативная среда для криптовалют и других ВА еще формируется, а органы должны быть в курсе любых изменений в законодательстве, которые могут повлиять на практики УА. Обеспечение соблюдения соответствующих законов, как на внутреннем, так и на международном уровне, крайне важно для предотвращения потенциальных юридических проблем. Это подразумевает изучение юрисдикционных вопросов, которые могут возникнуть, когда активы хранятся на платформах, расположенных в зарубежных странах, или подпадают под действие различных нормативных актов. В идеале ВА, размещенные на зарубежных биржах, могут быть (законно) переведены в свою страну, в правительственные кошельки надежных и регулируемых поставщиков, особенно если виртуальные валюты в стране запрещены, а ее граждане все равно ими владеют[20].

Перевод и ликвидацию ВА следует проводить с осторожностью, чтобы обеспечить прозрачность и предотвратить заявления о неправильном управлении ими на этапе до конфискации. Необходимо всестороннее документирование каждого шага, от первоначального выявления и ареста актива до его окончательной реализации, в целях обеспечения прозрачности и подотчетности. В протоколах следует четко прописать процессы принятия решений, обоснование сроков ликвидации актива и любые связи с внешними поставщиками услуг.

[20] Следует отметить, что юрисдикции могут рассматривать перемещение и перевод виртуальной валюты как «правоохранительную деятельность» в пределах своей территории, что может нарушать суверенитет, даже если это происходит в киберпространстве. Странам следует получить все необходимые постановления и консультироваться с зарубежным правительством по поводу любых планируемых переводов, запрашивая разрешение или подавая необходимые запросы о ВПП. В качестве альтернативы подозреваемые и ответчики могут договориться о добровольном предоставлении актива, в отношении которого было вынесено законное постановление об аресте, до тех пор, пока не будет определен исход дела.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Учитывая растущую осведомленность общества о криптовалютах и их (возможной) связи со спекулятивными инвестициями, важно показать ответственное отношение к управлению такими активами. Это предполагает не только их защиту, но и соответствие любых предпринимаемых мер более широким целям, связанным с отправлением правосудия, реституцией и соблюдением интересов общественности. Кроме того, в крупных делах, когда изымаются несколько миллионов виртуальных денежных единиц, управляющим активами рекомендуется учитывать ликвидность рынка и не перегружать его во избежание снижения стоимости актива. Ликвидацию можно проводить в несколько этапов, чтобы не перенасытить рынок за один раз.

4.3.3. Продажа имущества до конфискации

Согласно ПЗР.4(14) ФАТФ явным образом предписывает странам иметь механизмы, которые допускают продажу имущества до конфискации в необходимых случаях. В Рекомендациях ФАТФ не оговорена четкая схема поэтапной продажи до конфискации, но в ПЗР.4 подчеркивается значимость защиты стоимости актива, и, что важно, в НР.8 есть основной вопрос на эту тему. Основной вопрос 8.4: «Насколько хорошо органы управляют замороженным или арестованным имуществом для сохранения его стоимости, *в том числе за счет продажи или реализации до конфискации, в зависимости от того, что применимо?*» (курсив наш).

В определенных случаях может быть целесообразно продать арестованные активы до окончательной конфискации, особенно если владение активом может привести к существенному обесцениванию или неоправданным затратам на обслуживание. Это действие не является мерой наказания лица, у которого был арестован актив, а служит стратегической мерой защиты стоимости актива и обеспечения будущей доступности вырученных от продажи средств, если сам актив не требует особого сохранения. Продажа до конфискации, также называемая «промежуточная продажа», может играть важную роль в УА, позволяя органам сохранить стоимость активов и урегулировать финансовые и логистические сложности, связанные с их длительным управлением. Продолжительно удерживаемые активы уязвимы перед обесцениванием, повышением расходов на обслуживание и потенциальным износом. Поэтому своевременная продажа таких активов до окончательной конфискации может быть необходимым и оправданным решением для сохранения стоимости. Промежуточная продажа позволяет сохранить стоимость в интересах правительств и потенциально для целей компенсации жертвам в рамках затянувшихся процессов конфискации и может снизить непреднамеренные последствия таких процессов, например причинение ущерба сообществам, когда объект недвижимости простаивает в ходе длительного рассмотрения дел. Это может быть полезным, когда на активы накладывают ограничения в ответ на запросы на ВПП, поскольку необходимость в дополнительных исполнительных производствах в получающем запрос государстве может существенно увеличивать продолжительность процесса конфискации.

Хотя критерии, оправдывающие такую продажу, могут различаться в зависимости от страны, некоторые государства прибегают к ней лишь в случае крайней необходимости и, как правило, в качестве крайней меры, поскольку уникальные характеристики актива или его эмоциональная ценность не подлежат возмещению. Одни страны используют более гибкий, ситуационный подход к продаже до конфискации, а другие могут допускать ее в отношении определенных категорий активов (например, при аресте ликвидируются все ВА, чтобы избежать будущих судебных тяжб, связанных с колебаниями стоимости). Государство может на свое усмотрение определять, в каких случаях продажа до конфискации целесообразна, и устанавливать специальные процедуры, которые следует выполнить. Промежуточная продажа может потенциально затрагивать имущественные права (что предусмотрено, например, ст. 1 Протокола 1 ЕСПЧ), когда она осуществляется на этапе применения обеспечительной меры и до того, как будет принято окончательное решение. Как разъясняется далее, в странах могут быть снижены такие риски, если допустить в законодательстве возможность промежуточной продажи и предусмотреть необходимость судебного одобрения до принятия этой меры.

Окончательность промежуточной продажи очевидна и необратима, даже если окончательная конфискация не назначена судом при завершении дела. В этом случае, например, если ответчик признан невиновным, а его имущество ранее продано по постановлению суда, доходы от продажи имущества (деньги) будут возвращены владельцу. Для некоторых типов активов, например скоропортящихся, скорее всего, потребуется продажа. Однако если активы являются уникальными, например старинный автомобиль, или представляют определенную

ценность для ответчика, то продажа до конфискации может потребовать дополнительного рассмотрения (вероятно, судом). В этом случае возможна замена требуемой продажи незаменимого актива на внесение соответствующей стоимости затронутым лицом (при его согласии). Эти денежные средства могут служить своего рода гарантией на то время, пока продолжается процесс конфискации.

В странах рекомендуется установить баланс между обеспечением доступности активов и сохранением их стоимости и отказом от несоразмерных затрат на управление. Продажа до конфискации служит средством снижения рисков, связанных с длительным владением определенными активами, особенно теми, которые подвержены быстрому обесцениванию, или теми, которые сопровождаются высокими расходами на содержание. Например, ст. 21 Директивы ЕС 2024/1260 предписывает государствам-участникам предусмотреть промежуточную продажу в следующих случаях: a) имущество, подлежащее заморозке, скоропортящееся или быстро обесценивается; b) затраты на хранение или обслуживание имущества несоразмерны его рыночной стоимости; c) управление имуществом требует особых условий и специальных знаний, которые не являются легкодоступными. Рекомендуется обеспечить, чтобы такое вмешательство в права собственности владельца, как промежуточная продажа, не только служило достижению законной цели, но и было соразмерным.

a) Судебное одобрение

Обеспечение прозрачности и строгого выполнения юридических требований — ключевые компоненты продажи до конфискации. Такая продажа, как правило, требует судебного одобрения (то есть постановления суда) и надзора. Внутренние законы и процедуры могут предусматривать, чтобы орган прокуратуры или сторона, ходатайствующая о продаже, убедительно доказали, что такие действия необходимы и/или служат интересам общественности. Судам, если они задействованы, необходимо предоставить всестороннее обоснование продажи, подкрепив его доказательствами, которые подчеркивают возможные финансовые или оперативные риски сохранения актива. Необходимость в судебном одобрении обеспечивает принятие решений незаинтересованной, внешней стороной и согласованность процесса продажи с принципами справедливости и подотчетности.

Возможно, подозреваемый, ответчик или предполагаемый владелец актива и другие лица, которые могут предъявлять требования или заявлять о своих правах в нем, могут быть задействованы в процессе принятия решения о необходимости применения правительством меры по ранней ликвидации. Компетентные органы, однако, должны быть готовы оспорить противоположную точку зрения, которая основана на доказуемо ложных заявлениях о причинении вреда активу или об эмоциональной ценности (например, на доказательства того, кто пользовался активом и как часто, если таковые могут быть получены). Ответчики по вполне понятным причинам склонны отвергать инициативы о продаже до конфискации, однако их адвокаты могут убедить подзащитного согласиться на такую меру. Одобрение такой продажи, как правило, отвечает интересам обеих сторон. Если государство вернет актив, это будет означать значительную экономию средств или обременений. Если ответчик добьется оправдания и в конечном итоге получит актив (или его эквивалент) обратно, то стоимость наличных денег взамен самого актива может оказаться выше той, которую имел бы актив после вычета затрат на дорогостоящее обслуживание и содержание в период рассмотрения дела. В некоторых случаях продажу может запросить ответчик.

Как правило, такая продажа не должна проходить без разрешения судьи, поскольку такой процесс фундаментально и безвозвратно меняет характер незаменимого актива. Постановление суда дает компетентным органам право законно продать предмет и передать право собственности на него, с тем чтобы ответчик впоследствии не мог оспорить право собственности у нового, добросовестного покупателя, который оплатил стоимость и взамен получил актив, которым он владеет на законных основаниях и на неопределенный срок.

b) Механизмы

Для проведения сделок по продаже до конфискации органам следует ввести четкие регулируемые механизмы максимизации стоимости актива, обеспечивая при этом процессуальную справедливость. Обычно используются такие методы, как публичные аукционы, закрытые торги или согласованные частные продажи. При выборе конкретной формы ликвидации нужно учитывать тип актива и текущие рыночные условия. Цель — добиться максимально возможной прибыли, обеспечивая прозрачность и предотвращая споры, которые могут вытекать из оспариваемых продаж. Надлежащее документирование всего процесса, от обоснования продажи до выбранного метода и достигнутых результатов, создает аудиторский след, укрепляя доверие и обеспечивая целостность процесса УА.

После завершения мероприятия по ликвидации доходы от продажи до конфискации должны подлежать учету с применением строгих мер защиты. Третьи лица могут иметь право на имущество и заявлять о нем в рамках своих требований, которые будут впоследствии рассмотрены судом. Кроме того, если конфискация имущества в конечном итоге не будет назначена, лицо, у которого оно было арестовано, может потребовать компенсацию за неправильное управление им. Денежные средства, полученные от такой продажи, могут быть размещены на защищенных правительственных счетах, что обеспечит их надежную защиту до принятия окончательного решения в рамках судебного процесса. Эта практика согласуется с акцентом ФАТФ на сохранении стоимости актива и обеспечивает доступность денежных средств, полученных от такой продажи, для законного распределения, например в качестве компенсации жертвам или государственного дохода, после окончания судебных процессов. Четкий и прозрачный учет способов управления этими доходами укрепляет доверие к системе и повышает подотчетность в рамках процессов ВА.

Продажа до конфискации, если она проводится надлежащим образом, служит практическим решением для УА. Это способствует снижению финансовой и операционной нагрузки, связанной с долгосрочным удержанием актива, сохранению или увеличению его стоимости, а также повышению общей эффективности усилий по ВА. Встраивая эти практики в свои концепции ВА, органы могут обеспечить соответствие как Руководству ФАТФ, так и мировым передовым практикам и гарантировать, что процесс конфискации будет эффективным, справедливым и достигнет более широких политических целей, в том числе отправления правосудия и пресечения преступной деятельности.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Механизмы продажи до конфискации не лишены определенных рисков. Есть вероятность, что преступники попытаются вернуть себе контроль над своими активами. Они могут напрямую участвовать в продажах под вымышленными именами или привлекать посредников для приобретения своих активов от их имени. В некоторых случаях преступные сети могут прибегать к запугиванию или принуждению с целью сдерживания законных участников торгов, подрывая тем самым целостность процесса и создавая угрозы безопасности для его участников. Для снижения этого риска могут быть введены меры по проверке потенциальных покупателей, чтобы убедиться, что те не связаны с первоначальными владельцами и не причастны к соответствующей преступной деятельности. Процедуры проверки, включая проверку биографических данных и верификацию личности участников торгов, могут помочь предотвратить возврат актива лицам, у которых он был арестован. Несмотря на то что ОУА может не иметь такой возможности, тесное сотрудничество с правоохранительными органами может способствовать проведению такой проверки.

Кроме того, безопасность и непредвзятость процесса продажи может обеспечиваться за счет внедрения усиленных протоколов безопасности в ходе аукционов или мероприятий по продаже. В частности, возможно ограничение доступа только для авторизованных участников, привлечение охранного персонала, а также использование технологий обезличивания данных участников торгов в форматах закрытых торгов или интернет-аукционов. Такие меры могут сдерживать преступное влияние и способствовать созданию конкурентной и справедливой среды для торгов.

Необходимо обеспечить ответственное управление доходами от продажи до конфискации и их надежное хранение, например на государственном счете, для сохранения их стоимости до вынесения окончательного решения суда. Такой подход позволяет предотвратить неправильное использование денежных средств и обеспечивает их доступность для законного распределения или реституции. Внедряя эти надежные механизмы, органы могут обеспечить защиту процесса возврата активов, укрепить общественное доверие и соблюсти принципы правосудия и процессуальной справедливости при УА.

5. Всеобъемлющий комплекс мер конфискации



Возможная целевая аудитория:

- **Разработчики политики**
- **ПОО, следственные органы, прокуратура или судебные органы с функциями возврата активов**

КЛЮЧЕВЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ В ЭТОЙ ГЛАВЕ

Всеобъемлющий комплекс мер конфискации

Фундаментальные принципы внутреннего законодательства	с. 201
Конфискация на основании обвинительного приговора	с. 204
Расширенная конфискация	с. 210
Конфискация без вынесения обвинительного приговора	с. 223
Прочие меры и постановления о необъясненном благосостоянии	с. 247
Приведение в исполнение и реализация активов	с. 255

Аннотация к главе 5

В этой главе обсуждается кульминация и цель предыдущих этапов процесса возврата активов — конфискация. Уделено внимание Р.4(e), Р.4(f) и Р.4(g), а также части D ПЗР.4. Кроме того, охвачен НР.8, а именно Основные вопросы 8.5, а также соответствующие элементы НР.2.

В ПЗР.4 подчеркивается, что странам нужен *всеобъемлющий комплекс* мер конфискации преступного имущества и соответствующей ценности. Это отправная точка главы 5, в которой подробно разъясняются типы конфискации, предусмотренные Стандартами ФАТФ. Рассматриваются подходы к конфискации и примеры их внедрения, сравниваются и сопоставляются разные стратегические преимущества, связанные с каждым из них. Несмотря на то что Р.4 предписывает странам использовать три основные формы конфискации: КОП, расширенную конфискацию и КБОП, — одним из ключевых моментов главы является то, что эти формы характеризуются значительной подвижностью с повторяющимися концепциями в разных правовых режимах.

К другим ключевым моментам относится то, что странам рекомендуется обновлять свои механизмы ВА и вводить полномочия по конфискации в ответ на возникающие риски. В качестве примера в главе 5 рассмотрены ПНБ и другие инновационные инструменты возврата активов, в том числе те, которые обязывают правонарушителей доказать законное происхождение своего имущества. Важно отметить, что эта глава начинается с обсуждения фундаментальных принципов внутреннего законодательства (ФПВЗ), а далее, в соответствующих подразделах (о расширенной конфискации и КБОП), упоминаются подходы к соблюдению этих ФПВЗ. Кроме того, представлено Руководство по разрешившимся в отношении нескольких режимов конфискации спорам, в которых предполагаемые принципы либо не затрагивались, либо соблюдались в достаточной мере через средства правовой защиты и процессуальные гарантии. Затронуты меры, которые, будучи полезными, могут не подпадать под определение конфискации, данное ФАТФ.

Таким образом, в этой главе выполнен анализ и показаны практические примеры мер конфискации, которые включены в Стандарты ФАТФ недавно или ранее не рассматривались в расширенных руководствах ФАТФ. Независимо от того, какой механизм используется в каждом конкретном случае, компетентным органам следует фокусироваться на исполнении и реализации, с тем чтобы преступники действительно были лишены активов, в отношении которых назначена конфискация.

5.1. Типы конфискации

Согласно Глоссарию ФАТФ, «под конфискацией, которая в определенных случаях включает лишение имущества, понимается безвозвратное изъятие имущества на основании постановления компетентного органа или суда. Конфискация проходит в рамках судебной или административной процедуры, в результате которой государству переходит право собственности на определенное имущество. В этом случае физическое или юридическое лицо, имевшее долю в определенном имуществе на момент конфискации, принципиально утрачивает все права на конфискованное имущество. Конфискация также включает лишение соответствующей ценности на основании постановления, в результате чего государству переходят средства от продажи имущества, а не право собственности».

В Пояснительной записке к Р.4 уточняется, что «в странах следует обеспечить всеобъемлющий комплекс мер, в том числе законодательных, по конфискации преступного имущества и имущества соответствующей стоимости, включая меры, указанные в п. 9–13» Записки. К таким мерам относятся: конфискация в рамках уголовного производства (конфискация на основании обвинительного приговора, или КОП), расширенная конфискация и конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП). ФАТФ рекомендует дополнительные типы конфискации, признанные эффективными в странах, где они были введены, но, согласно Стандартам, это не является обязательным. Сюда входят меры, обязывающие правонарушителя доказать законность происхождения имущества, которое, предположительно, подлежит конфискации (ПЗР.4, п. 12). К ним также относятся меры, обязывающие ответчиков по уголовному делу раскрыть свои активы, поступления, принесшие необъясненное благосостояние, а также предусматривающие перенос бремени доказывания после вынесения обвинительного приговора и конфискацию неоспоренных арестованных наличных денег (НР.8, специфический фактор 10).

Кроме того, в рамках мер, которые могут способствовать возврату активов, сопровождать его или приводить к нему, ФАТФ рекомендует сотрудничество и координацию действий с налоговыми органами, которые уполномочены изымать у преступников денежные средства при наличии налоговых обязательств (ПЗР.4, п. 13). Наконец, следует отметить, что в ряде стран созданы механизмы административной или ведомственной конфискации, применяемые к активам, помимо наличных денег, обычно с ограничением по ценности, которая может быть конфискована таким образом. В других странах используют ограниченные или ускоренные административные полномочия, когда конфискацию проводит соответствующее ведомство, если и до тех пор, пока она не будет оспорена, после чего спор рассматривается в суде.

Основные формы безвозвратного изъятия, отличные от обеспечительных и временных мер, рассмотренных в гл. 4, представлены ниже. Глава подразделяется на КОП и КБОП, но границы между этими формами конфискации могут быть размыты, а выбор между КОП и КБОП теперь не является столь же бескомпромиссным, как и ранее, причем существуют также гибридные системы. Основные различия касаются вида судопроизводства (уголовное или гражданское) по конфискационному процессу, правил процедуры (процессуальных норм) и что поставлено под удар (например, доходы, полученные ответчиком в результате преступлений, или активы, преступное происхождение или преступная связь которых доказуема). Эти различия проявляются на национальном уровне, но могут повлиять и на международное сотрудничество.

РИСУНОК 8. Всеобъемлющий комплекс мер конфискации

От более широкого охвата и объема к более узкому



Примечание. Это не означает, что одна форма конфискации имеет приоритет над любой другой согласно Стандартам ФАТФ или что определенные формы конфискации обеспечивают более высокий или низкий уровень эффективности при использовании в контексте страны. См. НР.8: Методология, Основной вопрос 8.5 и сноска 193.

Конфискация на основании обвинительного приговора: высокий уровень, максимальный охват. Полнофункциональная концепция ВА начинается с КОП, которая предлагает самую широкую область применения возврата активов. После завершения уголовного процесса, когда ответчик признан виновным согласно уголовному стандарту доказывания («отсутствие разумных сомнений»), суд может назначить конфискацию активов. Ключевые особенности:

- Конфискация соответствующей стоимости: активы, эквивалентные по стоимости преступной выгоде, должны быть конфискованы, даже если первоначальные активы недоступны.
- Расширенная конфискация: возврат активов, прямо не связанных с конкретным преступлением, обеспечивается, как правило, на основании опровержимых допущений. Впервые предусмотрена в Р.4.
- Отдельная оценка конфискации: чаще всего проводится после вынесения обвинительного приговора; может включать перенос бремени доказывания, когда ответчик (теперь осужденный преступник) обязан доказать законное происхождение активов.

Это действие в отношении конкретного лица (in personam), наиболее всеобъемлющий правовой механизм возврата активов.

Конфискация без вынесения обвинительного приговора: средний уровень, целевой возврат. КБОП — конфискация определенных активов без привлечения к уголовной ответственности. Обычно применяется, когда судебное преследование нецелесообразно или невозможно (например, если подозреваемый умер, скрывается от правосудия или имеет иммунитет). Ключевые особенности:

- Проводится на основании заключения суда о «сомнительности» или преступном происхождении активов.
- Стандарт доказывания ниже, чем в уголовных делах, — обычно «баланс вероятностей» или «перевес доказательств».
- Часто, но не всегда это действие в отношении имущества (in rem), когда фокус внимания направлен на незаконный характер самого актива.

КБОП — гибкий и все более значимый инструмент в современных режимах ВА.

Возврат, связанный с налогами: нижний уровень, самая узкая область применения. Взимание налогов в рамках уголовного процесса позволяет налоговым органам некоторых юрисдикций устанавливать налоговую ответственность по прибыли, полученной преступным путем, относя ее к налогооблагаемой прибыли. ФАТФ относит к области ВА *только* результаты, связанные с сотрудничеством с налоговыми и компетентными органами, которое в определенных случаях приводит к изъятию преступных доходов или имущества соответствующей стоимости (см. НР.8, сноска 193 и Пример информации 4). Это обусловлено тем, что сбор налогов и конфискация служат двум совершенно разным целям. Ключевые особенности:

- В основе — презумптивная или предварительная оценка с учетом показателей образа жизни или необъясненного благосостояния.
- Обычно бремя переносится на налогоплательщика, опровергшего оценку.
- Ответственность может включать налог на прибыль незаконного происхождения плюс штрафы за задержку уплаты, отказ от сотрудничества или мошенничество.

Взыскание налогов, не являясь собственно инструментом конфискации, служит взаимодополняющим механизмом, который позволяет лишать преступников части их незаконных доходов и поддерживать более широкие усилия по ВА. Подробную информацию по этой теме см. в п. 2.2.2(b) (координация) и п. 5.3 (вопросы эффективности).

До перехода к подробному обсуждению конфискации рассмотрим фундаментальные принципы внутреннего законодательства, которые могут повлиять на внедрение разных типов конфискации в юрисдикциях.

5.2. Фундаментальные принципы внутреннего законодательства

ФАТФ пересматривала Рекомендации с пониманием того, что некоторые нововведения могут быть реализованы не во всех правовых системах. Поскольку Рекомендации ФАТФ применимы в равной степени к любой стране, в них были включены оговорки или исключения, чтобы учесть те юрисдикции, которые, предположительно, не смогут использовать определенные инструменты полностью или частично. В этом разделе в общих чертах представлены фундаментальные принципы внутреннего законодательства (ФПВЗ), которые могут быть связаны с различными типами конфискации. Если ФПВЗ затрагиваются определенным типом конфискации, предусмотренным Стандартами ФАТФ, эти принципы и соответствующие гарантии упоминаются в соответствующем разделе (подробнее о расширенной конфискации читайте в п. 5.3.3, о КБОП — в п. 5.4.4).

В целом ФПВЗ могут казаться лазейкой, но это не так. Определенные части Стандартов ФАТФ могут не внедряться в стране, если фундаментальные принципы имеют приоритет над требованиями Рекомендаций или если эти принципы диктуют необходимость в корректировке подхода. Однако есть пределы такой возможности. Страна должна иметь вескую нетривиальную причину не внедрять определенные новые меры, содержащиеся в Р.4, и расширенная конфискация — один из путей реализации такой возможности.

Важно отметить, что ФАТФ дала определение ФПВЗ, и это определение не менялось. Определение ФПВЗ применяется к другим, определенным Стандартам ФАТФ, которые никоим образом не связаны с возвратом активов. Поэтому значение термина должно быть четким и применимым для разных целей.

Что касается всех целей, связанных с ВА или другими направлениями, ФАТФ отказалась от изменения или пересмотра единой разработки ФПВЗ в Основном глоссарии, поскольку она соответствует своему назначению и достаточно гибкая для применения в странах на практике.

Согласно Основному глоссарию ФАТФ, под ФПВЗ понимаются «базовые правовые принципы, которые служат основой национальных правовых систем и создают рамки для разработки национального законодательства и осуществления полномочий. Эти фундаментальные принципы обычно содержатся или отражаются в национальной Конституции или аналогичном документе либо через решения суда высшей инстанции, имеющего полномочия по вынесению обязывающих толкований или заключений в отношении национального законодательства. Примеры таких фундаментальных принципов, хотя они могут варьироваться в зависимости от страны, — права на соблюдение процессуальных норм, презумпция невиновности и право личности на эффективную судебную защиту».

Следует отметить несколько аспектов этого определения. Во-первых, оно охватывает фундаментальные принципы, существенные для правовой системы страны или лежащие в ее основе. Все три примера, приведенные выше, отражают главные постулаты или ценности, на которых основана работа системы правосудия. Они не являются законами, нормативными актами или положениями кодексов, которые государства принимают в рамках обычных законодательных процессов и в которые регулярно вносятся изменения. Это обусловлено тем, что они «служат основой национальных правовых систем и создают рамки для разработки национального законодательства и осуществления полномочий». Следовательно, предполагается, что они основаны на глубоко укоренившихся убеждениях, которые являются аксиоматическими и существенными для исполнения законодательства и судопроизводства в стране. Не каждое законное право, закрепленное внутренним законодательством или юриспруденцией, будет считаться фундаментальным. Во-вторых, ФПВЗ — это, как правило, официальные документы, а не неписаные нормы и убеждения. В-третьих, они обычно содержатся или отражаются в высших источниках права в стране приоритета. Примеры ФПВЗ, приведенные в Основном глоссарии ФАТФ, — те, что содержатся в Конституции, уставе или аналогичном документе либо в решении высшего или другого высокого суда, «имеющего полномочия по вынесению обязывающих толкований или заключений в отношении национального законодательства». ФПВЗ не являются неизменными и со временем могут уточняться, например, через решения высокого суда.

Кроме того, когда речь идет о ФПВЗ, ФАТФ применяет несколько формулировок в своих Рекомендациях. Это различные фразы: «в той степени, в которой это согласуется с», «если это предусмотрено» и «если это не противоречит» ФПВЗ. Выбор этих выражений не случаен, это разная степень почтительного отношения к требованиям Стандартов и ФПВЗ и предполагаемой согласованности с ними. ФПВЗ не воспринимаются как препятствие, которое нужно преодолеть, и требуют уважения, но могут служить и препятствием для приведения в соответствие со Стандартами ФАТФ. Так, фраза «в той степени, в которой это согласуется с» сигнализирует о том, что странам следует приложить все усилия или занять максимально приемлемую позицию, чтобы внедрить стандарт, не нарушая ФПВЗ, то есть близко к определенной в стране черте, не заступая за нее.

В странах следует задуматься о том, чего можно достичь при соблюдении ФПВЗ и какие поправки следует внести, чтобы внедрить Рекомендацию полностью, но с учетом ФПВЗ. Не следует использовать подход, при котором ФПВЗ блокируют любой аспект или компонент Рекомендации или препятствуют их внедрению. Приветствуется более гибкий подход, при котором можно попытаться скорректировать предлагаемые законы или меры в стране с учетом специфики ее фундаментальных принципов. Нужно стремиться к тому, чтобы основная цель Рекомендации была достигнута за счет определенных средств или мер. В странах может быть задокументировано, каким образом ФПВЗ влияют на внедрение определенных требований Р.4 и Р.38 (и не только) и какие усилия предпринимаются для оценки возможности соблюдения требований, не затрагивая или не ущемляя границ ФПВЗ.

ВСТАВКА 48. **ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ. Учет ФПВЗ в контексте возврата активов**

Ниже представлены соображения, которые могут быть приняты во внимание при рассмотрении применения ФПВЗ в контексте той или иной юрисдикции:

- В странах следует сформулировать и разъяснить, рассматривают ли они ФПВЗ как отклонение от требований ФАТФ.
- ФПВЗ должны стать существенными или фундаментальными принципами, значимыми в контексте страны. Обоснование или основа ФПВЗ может варьироваться в разных странах, даже с общими правовой системой, базой, историей или источником права (например, Европейская конвенция по правам человека).
- ФПВЗ должны содержаться в источнике права высшего уровня или первого порядка, например в Конституции или решении высокого суда.
- Помимо определения конкретных ФПВЗ, в странах могут быть использованы предпосылки и контекст, например толкования Конституции, юридическая литература, помощь в рамках юридических договоров и со стороны экспертов. Средства защиты и область применения ФПВЗ можно обсудить с привлечением госучреждений, в том числе судебных органов. Следует иметь в виду, что политики, относящиеся к меньшинству, могут оспорить существование ФПВЗ, но существование принципа должно быть в целом признано, вполне обосновано и/или закреплено нормативно или исторически.
- ФПВЗ специфичны для уникальной правовой системы страны, но многие из них — общие для разных юрисдикций и содержатся в решениях наднациональных судов, имеющих обязательную силу для групп стран, и/или обычно свойственны, например, системам общего или гражданского права.
- ФПВЗ должны быть затронуты или ограничены мерой (например, КБОП или расширенной конфискацией) в узком, не в общем смысле.

Такое воздействие должно быть сформулировано с отсылкой к части Рекомендации ФАТФ, в которой признаются ФПВЗ.

- ФПВЗ, если таковые установлены, позволяют не внедрять в стране компоненты Стандартов ФАТФ там, где это указано в Рекомендациях. Однако, если в странах со схожими правовыми системами и внутренним законодательством нашли способ соблюсти ФПВЗ и полностью (или частично) внедрить Рекомендацию, это может стимулировать в стране поиск путей реализации Стандарта. Если в стране еще не рассматривались способы внедрения Стандартов с учетом ФПВЗ, это может указывать на отсутствие политической воли или ответственности.
- Если есть исключения в отношении ФПВЗ при других сценариях (например, в уголовном законодательстве в более широком смысле или вне области возврата активов), следует различать, почему ФПВЗ в стране будут применяться в рамках конфискации, но не в других случаях. Последовательность применения может быть одним из элементов ФПВЗ.
- Если в государствах, регионах, провинциях или территориях страны введены законы, не нарушающие ФПВЗ, вероятнее всего, принцип не будет считаться фундаментальным для всей страны (если он не касается разделения полномочий между национальной/федеральной системой и ее составными частями или если законы ее субъектов еще не оспорены в суде).
- В странах следует понимать, как применить свои ФПВЗ, чтобы предотвратить использование определенной меры или инструмента. Для этого можно самостоятельно оценить релевантность ФПВЗ рассматриваемому требованию ФАТФ и вести внутренний или ведомственный учет мнений, разъяснений и толкований ФПВЗ, которые влияют на соблюдение определенных Стандартов ФАТФ.

ВСТАВКА 46 (продолжение)

- Требования по ВА могут быть внедрены в стране «по мере возможности». ФПВЗ необязательно означают, что вся тема под запретом или что ее нельзя затрагивать в рамках какого-либо законодательства. В некоторых случаях ФПВЗ могут ограничивать полное внедрение, но не внедрение в принципе (например, КБОП или расширенная конфискация могут быть доступны в особых случаях, но напрямую не исключаются; или одни части требования ФАТФ не нарушают ФПВЗ, а другие — могут. Можно включить эффективные гарантии в законы и процедуры, которые действительно защищают затрагиваемые ФПВЗ, позволяя в некоторой форме использовать этот инструмент.
- Стандарты ФАТФ призывают уважать фундаментальные принципы внутреннего законодательства и защищать права личности. Принятие ФАТФ Стандарта свидетельствует о том, что в пределах ФАТФ есть консенсус об отсутствии неуважения самого требования к таким принципам и правам. Реализация Рекомендаций ФАТФ будет, однако, выглядеть поразному в каждой юрисдикции, а ФПВЗ могут играть свою роль в особенностях реализации.

5.3. Конфискация в рамках уголовного производства

Конфискация в рамках уголовного производства, или конфискация на основании обвинительного приговора (КОП), — наиболее распространенный и известный тип конфискации. На протяжении десятилетий она закреплена в Стандартах ФАТФ, многосторонних документах и во внутреннем законодательстве юрисдикций. Хотя обычно это процесс *in personam* (то есть действие, совершаемое в отношении лица и связанное с уголовным преследованием и осуждением), в некоторых юрисдикциях возможна КОП *in rem* — направленная на имущество, которое находится в управлении или под фактическим контролем лица, осужденного за совершение преступления[1].

В странах по-разному проводят конфискацию в рамках уголовного судебного процесса. В одних юрисдикциях решение принимается в момент вынесения приговора, когда также предполагается, что ответчику будет назначено наказание в виде лишения свободы и любые другие штрафы или применимые взыскания. В других юрисдикциях решение о конфискации выносится отдельно от той части уголовного процесса, в которой определяется виновность. При таком сценарии суд проводит совершенно отдельное слушание по конфискации после завершения судебного разбирательства по существу, при условии, что первая часть приводит к осуждению.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Это может стать передовой практикой, поскольку позволяет не столько сфокусироваться на конфискации (среди множества целей уголовного преследования), но и допускает использование детальных финансовых доказательств, в том числе банковских документов или сведений об операциях, и привлечение определенных типов свидетелей, в том числе экспертов, которые могут разъяснить денежный след или теорию конфискации. Хотя главная версия может включать такие подробные финансовые доказательства, особенно если одно из инкриминируемых преступлений — отмывание денег, не всегда нужно настолько подробно рассматривать финансовые потоки, чтобы доказать элементы состава предикатного преступления. Поэтому странам рекомендуется рассмотреть вариант отдельного слушания или заседания по конфискации, чтобы представить суду подробные доказательства и сконцентрироваться на вопросах возврата актива, ни на что больше не отвлекаясь. В некоторых правовых системах перед началом отдельного процесса суд может распустить присяжных или по выбору ответчика присяжные могут остаться на время рассмотрения части, касающейся конфискации, что снижает бремя обеспечения ресурсами и кадрами на втором этапе. Учитывая это, следует отметить, что объединенное слушание, охватывающее назначение наказания и конфискацию, может способствовать более эффективному использованию ресурсов уголовного правосудия и позволяет суду получить более цельное представление обо всех налагаемых взысканиях.

[1] В стране может быть допущена конфискация в рамках уголовного дела как действие в отношении лица (чтобы наказать правонарушителя) и действие в отношении преступных активов (чтобы вернуть их). В каждом случае применяются разные правила и требования. Второе действие при определенных обстоятельствах очень схоже с гражданской конфискацией. Иногда единственная разница заключается в том, где это проходит (в уголовном или гражданском суде).

С точки зрения уголовного производства в странах с традицией гражданского права идея об отдельном производстве может показаться дублирующей. Активы и обстоятельства во многих случаях становятся составляющими уголовного преступления и поэтому обсуждаются в рамках процесса в отношении обвиняемого. В этих системах конфискация — это мера, а не вспомогательное взыскание. Следовательно, она может быть назначена в рамках собственно уголовного процесса (а не впоследствии) или параллельно, в форме побочного судебного процесса. В одних странах (например, в Швейцарии) этот принцип применяют, а в других — рассматривают, особенно если речь идет о преступных доходах (с разработкой опровергающих обвинение заявлений, которые восстанавливают статус-кво).

В ряде стран также применяется обязательная конфискация в контексте КОП. Эти формы конфискации, которые не ущемляют независимости судебных органов, также предусмотрены в международных рамочных документах, например в ст. 3(3) Варшавской конвенции.

Согласно общепринятой практике, бремя доказывания несет государство в рамках основного уголовного процесса, а критерием определения виновности ответчика в совершении инкриминируемого преступления в большинстве стран обычно выступает самый высокий критерий в судебной системе (например, «отсутствие разумных сомнений»). Как сказано в ПЗР.4, п. 12, в странах могут «принимать меры, обязывающие правонарушителя доказать законное происхождение имущества, которое, предположительно, подлежит конфискации». Обычно это достигается путем изменения бремени и/или порогового ограничения на этапе конфискации в рамках уголовного процесса, или это делается в некоторых (но не всех) случаях на основании установленных критериев или условий. В странах бремя доказывания может быть перенесено и возложено на ответчика после вынесения обвинительного приговора, чтобы показать, почему рассматриваемые активы не нужно конфисковывать, путем доказывания того, что активы имеют законное или легитимное происхождение. Когда в стране переносят бремя таким образом, некоторые требуют доказательств *prima facie*, или предварительные данные, указывающие на возможность конфискации, другими словами, требуют предъявить первоначальные доказательства того, что имущество действительно представляет собой преступные доходы (или соответствует правовой теории о конфискации согласно законодательству). Там, где государство удовлетворяет это пороговое ограничение, будут допущены перенос бремени доказывания и обязывание ответчика доказать, почему актив не следует конфисковывать.

Другой метод внедрения ПЗР.4, п. 12, помимо переноса бремени доказывания, допускает более низкое бремя доказывания в целях конфискации, чем на этапе определения виновности в рамках уголовного процесса. После того как ответчик признан виновным в совершении преступлений, которые приводят к конфискации, или преступлений, которые в рамках дела, предположительно, принесли преступные доходы, пороговое ограничение может быть опущено до нижнего уровня (то есть до баланса вероятностей, перевеса доказательств, «скорее да, чем нет», или «гражданского» стандарта). К нижнему порогу для конфискации предъявляются менее строгие требования, чем к высокому стандарту, требуемому для осуждения в уголовном порядке, и он может варьироваться по степеням. Помимо доказывания того, что имущество, подлежащее конфискации, получено в результате преступления, за которое ответчик был осужден, в некоторых странах также допускается конфискация имущества, полученного в результате преступления, за которое ответчик не был осужден, если будет установлено, что имущество является преступным доходом, при отсутствии разумных сомнений. Это расширяет область применения возможной конфискации в контексте уголовного производства, приводя к типу расширенной конфискации. Здесь это упомянуто, поскольку в контексте КОП возможно применение более одного бремени доказывания.

Стандарты ФАТФ стимулируют страны к рассмотрению возможности назначения конфискации на основе перенесенного бремени доказывания или относительно низкого доказательного порога, особенно *если* судья уже установил в ходе процесса по обеспечительным мерам, что активы, предположительно, являются преступными доходами (см. НР.8, сноска 196). В странах могут быть приняты ФПВЗ, которые влияют на снижение порогов или перенос бремени. Сниженные пороги или перенос бремени, которые предназначены только для конфискации и не влияют на этап судебного разбирательства, связанный с определением виновности, могут затрагивать такие ФПВЗ в меньшей степени.

Точный момент, когда может быть запрошена конфискация, также варьируется по странам. В контексте данного Руководства юрисдикциям следует использовать обеспечительные меры таким образом, чтобы к моменту назначения окончательной конфискации уже был сохранен один или несколько активов, пригодных для целей окончательной конфискации. Активы, однако, могут быть обнаружены в дальнейшем или не обнаружены вообще.

Это означает, что можно прибегнуть к остальным вариантам: 1) получить решение по стоимости (например, определенной суммы), фактически подтвержденной на основе расчета полученных преступных доходов или выгод; 2) запросить конфискацию соответствующей ценности. В некоторых странах необходимо направлять в суд уведомления о конфискации либо запрашивать включение конфискации в обвинительное заключение или обвинительный акт при инициировании преследования. Независимо от способа направления такого уведомления, в странах следует обеспечить возможность внесения изменений или дополнений в такое уведомление на случай, если будут обнаружены или станут доступны для конфискации еще и другие активы.

В контексте КОП (и КБОП) в странах следует учитывать иски третьих лиц, которые могут оспорить конфискацию на различных основаниях. Они могут утверждать, что рассматриваемое имущество фактически принадлежит им (не ответчику) или что они имеют высшее правооснование или законное право на него. Эти вопросы можно урегулировать в суде только после того, как будет направлено уведомление в адрес потенциальных истцов, в том числе, например, путем размещения уведомления в открытых источниках.

ВСТАВКА 49. **ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ. Методы уведомления о конфискации**

Намерение конфисковать определенные активы или инициирование процесса уголовной конфискации обязывают компетентные органы или суд уведомить об этом как широкую общественность, так и известных или предполагаемых третьих лиц, в том числе потенциальных истцов. Сделать это можно так:

Общее уведомление можно опубликовать:

- в официальной газете;
- на специальном сайте, посвященном деятельности по конфискации в пределах страны**;
- на правительственном или ведомственном сайте, где публикуются официальные сообщения;
- в газете с большим тиражом (включая интернет-издание);
- в местной газете (в том числе в интернет-издании) в случае активов, расположенных в конкретном регионе;
- на специальной центральной площадке, где публикуются аналогичные уведомления с широким просмотром.

Прямое уведомление прямым или потенциальным истцам может быть в виде:

- почтовых писем**;
- электронных писем**;
- телефонных звонков.

** *Признанная передовая практика.*

Уведомления могут содержать **общую и конкретную информацию,** в том числе:

- Название и данные суда или ведомства, в котором ведется процесс по конфискации.
- Номер дела и название дела и/или имя ответчика.
- Конкретные активы, рассматриваемые в целях конфискации, в том числе достаточно подробное юридическое описание, если это применимо.
- Имена лиц, владеющих активами или контролирующих активы.
- Текущее местоположение активов и время/дата/место ареста при наличии.
- Порядок и способ оспаривания конфискации, в том числе ссылка на соответствующий закон, правило или процессуальный кодекс.
- Крайний срок подачи иска или оспаривания конфискации.
- Любые другие указания или контакты (в том числе при необходимости контакты прокурора, уполномоченного представителя или следователя).
- Информация о порядке доступа к делу для лиц с инвалидностью.

КОП должна охватывать преступное имущество и имущество соответствующей стоимости, как рассмотрено в п. 3.5. В стране могут быть приняты другие модели конфискации в рамках уголовного производства, а в некоторых странах это системы, которые включают более одной формы КОП. Ниже представлены три модели конфискации в рамках уголовного производства. Хотя Стандарты ФАТФ не предписывают использовать какую-либо модель или способы традиционной КОП, в странах следует: 1) иметь четко прописанные процедуры, в том числе способы защиты прав как ответчиков, так и добросовестных третьих лиц; 2) стремиться обеспечить как можно большую свободу выбора и гибкость, поскольку путь к ВА редко бывает простым.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В некоторых странах работает правовая доктрина, известная как поражение в правах лица, скрывающегося от правосудия. Она может повлиять на КОП. Если коротко, это правило вводит ограничения на то, какие ходатайства и прошения ответчиков, которые считаются беглецами, могут быть рассмотрены. Правило имеет простое обоснование: если ответчик скрывается от правосудия и преднамеренно стал недоступен для предъявления обвинений, то у него не должно быть возможности оспорить определенные решения суда. В этой ситуации ответчик будет умышленно перемещаться за пределы юрисдикции суда (и, вероятно, страны), где он будет находиться в розыске и, следовательно, не сможет полностью воспользоваться всеми средствами защиты, доступными ответчику, представшему перед судом. Такова логика применимости конфискации. Можно использовать правовые нормы, которые препятствуют возможностям ответчика оспаривать конфискацию своих активов по причине того, что он не явился, чтобы отреагировать на предъявленные ему обвинения и возможные последствия в виде лишения свободы.

Хотя доктрина имеет много других функций и целей (например, предотвратить растрату судебных ресурсов на отсутствующих ответчиков), она может быть полезна при конфискации как инструмент: 1) лишения лиц преступного имущества невзирая ни на что; 2) использования конфискации в качестве рычага воздействия, чтобы побудить лицо участвовать в уголовном процессе и подчиниться юрисдикции суда, в котором ему предъявлены обвинения. Например, Закон Индии о беглых экономических преступниках (2018) позволяет Управлению по обеспечению соблюдения законов проводить арест и конфискацию преступных доходов и имущества, связанных с экономическими преступниками, если они скрываются в зарубежных юрисдикциях. В некоторых юрисдикциях могут применяться аналогичные правила к уголовному процессу in absentia (то есть в отсутствие одной стороны), который также может привести к конфискации.

Та же проблема может возникнуть, если рассматривать взаимосвязь между процессом КБОП, выбранным в связи с тем, что предполагаемый ответчик — беглец, и процессом КОП. На случай если ответчик вернется или будет возвращен в юрисдикцию, где ему предъявлены обвинения, в странах следует рассмотреть инструменты, которые позволят приостановить процесс КБОП, начатый в отношении тех же активов, которые будут рассматриваться в рамках уголовного дела. Это позволит сохранить ресурсы суда и прокуратуры и исключить нестыковки в доказательствах. Более того, если в стране работает доктрина поражения в правах лица, скрывающегося от правосудия, ее можно учесть в процессе КБОП (то есть запретить подачу исков лицам, которые находятся в розыске в целях судебного преследования в той же стране). Если человеку удается уклоняться от уголовного процесса, у него не должно быть возможности воспользоваться преимуществом подачи гражданских исков, чтобы сохранить свои активы в процессе КБОП в той же стране. Кроме того, в некоторых странах КБОП может осуществляться в рамках уголовных дел в случаях, когда подозреваемый скрывается. Эта мера позволяет гарантировать, что отсутствующие лица не смогут задерживать конфискацию их доходов на неопределенный срок.

5.3.1. Объектно-ориентированная конфискация

Под объектно-ориентированной конфискацией понимается конфискация конкретных объектов преступного имущества. В контексте Стандартов ФАТФ «имущество» имеет расширительное толкование и включает «активы любого рода, будь то вещественные или невещественные, движимые или недвижимые, материальные или нематериальные, и юридические документы или акты, подтверждающие право собственности на такие активы или долю в них». Объектно-ориентированная конфискация основана на связи между «объектом», подлежащим конфискации у ответчика, и вменяемым в вину (или в действительности доказанным, после осуждения) преступлением.

Обычно она требует установления связи между выявленным имуществом и преступлением, преступлениями, заговорщиками или преступной организацией. Например, в странах, где применимо понятие «объектно- ориентированная конфискация», это могут быть следующие объекты (неполный перечень, пункты которого могут частично совпадать):

- объекты, которые принадлежат осужденному или которые он может использовать полностью или частично для своей выгоды и которые были получены полностью или преимущественно за счет доходов от уголовного преступления (например, преступные доходы, продукты);
- объекты, в отношении которых было совершено преступление (например, деньги как предмет взятки или артефакт, незаконно провезенный и проданный вдали от его владельцев)[2];
- объекты, использованные для совершения преступления или его подготовки;
- объекты, использованные, чтобы воспрепятствовать расследованию серьезного преступления;
- объекты, использованные преступной организацией или заговорщиками при совершении преступлений, будь то находящиеся в общей или частной собственности;
- объекты, созданные или предназначенные для совершения серьезного преступления.

Это достаточно близко к определению ФАТФ преступного имущества и в широком смысле включает преступные доходы, средства и объекты преступлений. Это, например, прямые и косвенные преступные доходы в случаях, когда непосредственные преступные доходы, в частности от схемы наркоторговли, инвестируются в коммерческую недвижимость, а получаемая от арендаторов такого здания арендная плата считается косвенными преступными доходами. Сюда относятся все активы или финансовые выгоды, которых в противном случае, если бы не было совершено преступление, преступник не имел бы.

Другой пример: во многих странах объектно-ориентированная конфискация включает деньги, использованные в процессе отмывания, даже если они сами по себе не являются преступными доходами. Хотя стадии отмывания денег, а именно 1) размещение, 2) запутывание следов и 3) объединение, могут быть упрощенными, объектно- ориентированная конфискация позволяет взыскать денежные средства или другие активы, использованные в процессе запутывания следов для маскировки преступных доходов. Когда банковские счета служат отмыванию, может быть так, что из денежных средств, проходящих через счет, 60 % — это, по сути, преступные доходы, а 40 % имеют законное происхождение. Смешивание как часть процесса ОД может включать объединение денежных сумм законного и незаконного происхождения и, как правило, быстрый вывод денежных средств через счета. При конфискации активов, связанных, например, с сетью денежных мулов, законодательство может позволять органам конфисковывать всё содержимое счетов, использованных для маскировки происхождения, источника, местоположения или истинного владения преступными доходами, которые могут включать деньги, сами по себе не преступные, но использовавшиеся для запутывания следов и эффективного сокрытия (подробнее о смешанных активах см. в п. 3.5.1.c).

В результате конфискации государство становится владельцем физического или виртуального «объекта», о котором идет речь. На практике это означает, что право собственности переходит государству в полном объеме и в явной форме, а другие требования в отношении актива либо аннулируются, либо по ним принимается решение, по которому государство получает во владение имущество, за исключением требований, которые могут быть обоснованы или признаны. Имущество будет освобождено от дальнейших притязаний на право собственности, после того как конфискация станет окончательной и не подлежащей обжалованию. Сам по себе объект, какую бы форму он ни принял, принадлежит государству и может быть передан, отчужден, продан или реализован только государством, будь то биткоины или наличные деньги, бесценная картина или небоскреб, акции или облигации либо доля в частном семейном бизнесе.

5.3.2. Стоимостно-ориентированная конфискация

В отличие от объектно-ориентированной конфискации, стоимостно-ориентированный подход позволяет суду конфисковывать имущество, которое соответствует выгодам, извлеченным лицом в результате преступления. Правовая теория, лежащая в основе этого вида конфискации, рассматривает не установление связи между конкретным имуществом и преступлением (как при объектно-ориентированной конфискации), а расчет преступных выгод или доходов от преступлений.

[2] «Объект преступления» как понятие можно наилучшим образом проиллюстрировать на примере. В деле «Компания AGOSI против Великобритании», иск № 9118/80 (ЕСПЧ от 24 октября 1986 года), объектами преступления, подлежащими конфискации, были изъятые таможенными органами золотые монеты, которых истец лишился в результате обмана и которые покупатели впоследствии пытались ввезти контрабандой в Великобританию.

В некоторых юрисдикциях в контексте стоимостно-ориентированной конфискации используются, помимо прочих, такие термины, как «решение о взыскании денежных сумм» или «суммы, подлежащие конфискации». Как и при объектно-ориентированной конфискации, стоимостно-ориентированный процесс может быть включен в судебное разбирательство по существу или проходить отдельно от него. Как сказано выше, разделение уголовного процесса на две части — стадию определения виновности и стадию конфискации — может быть выгодно государству (для представления комплексных финансовых доказательств), ответчику (в том, что конфискация обосновывается отдельно от виновности) и третьим лицам (у которых будет возможность участвовать в процессе, посвященном исключительно вопросам конфискации). Однако возникают и проблемы, например, с эффективностью или комплексной оценкой наказания.

Стоимостно-ориентированное решение всегда содержит конкретную сумму, но может быть исполнено в отношении любого имущества, которое находится во владении лица или под его фактическим контролем. Необязательно, чтобы постановление о конфискации было исполнено с включением имущества, которое является преступным доходом, прямо или косвенно прослеживается в преступлении или даже связано с ним. Это, однако, не освобождает компетентные органы от тщательного финансового расследования. Выгоду нужно достоверно рассчитать и обосновать доказательствами. Ответчик может оспорить сумму, а судья или лицо, устанавливающее фактические обстоятельства, могут не согласиться с расчетом выгоды, предложенным государством (с потенциальной корректировкой в меньшую или большую сторону в некоторых правовых системах). Передовой практикой стало **такое же углубленное и всестороннее финансовое расследование независимо от типа конфискации, используемого для КОП,** — объектной, стоимостной или гибридной модели. Стоимостно-ориентированное решение может оставаться в силе (причем задолженность перед государством будет нарастать до тех пор, пока сумма не будет полностью выплачена) и может быть использовано для конфискации имущества, которое субъект решения получил законным путем, даже после даты его вынесения.

Простое противопоставление объектной и стоимостной конфискации, представленное здесь, в п. «a» и «b», не охватывает все возможные ситуации, поскольку иногда преступные доходы сами по себе представляют ценность. Это очевидно в случае экономии средств (например, когда расходы необходимы для соответствия правовой базе против загрязнений, чтобы предотвратить экологическое преступление) или если взятка должностному лицу принимает форму использования недвижимости, автомобильного транспорта или элитного отдыха и досуговой деятельности безвозмездно. В этих случаях, когда преступные доходы становятся ценностью, они уже «стоимостно-ориентированные» и не могут быть взысканы с преступника в натуральной форме. Важнейший аспект — точное определение стоимости преступных доходов, прибыли или выгоды.

ВСТАВКА 50. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Стоимостно-ориентированная конфискация в рамках уголовного производства в Великобритании и Новой Зеландии**



ВЕЛИКОБРИТАНИЯ. В Великобритании постановление о конфискации выносится индивидуально в отношении ответчика — о выплате денежной суммы, эквивалентной некоторым или всем его выгодам от преступления, в зависимости от того, какие активы доступны ответчику на момент вынесения постановления. Также применяется понятие «сомнительных подарков» — для возврата подарков, сделанных ответчиком другим лицам, во исполнение постановления о конфискации. В постановлении указывается денежная сумма — фактическая задолженность, причитающаяся государству. Постановления о конфискации не предполагают «конфискацию» активов, то есть ответчик может исполнить постановление о конфискации из активов по своему усмотрению. Могут быть введены полномочия по оплате согласно постановлению о конфискации с помощью определенных активов, например полномочия по ограничению или внешнему управлению.



НОВАЯ ЗЕЛАНДИЯ. Система Новой Зеландии включает прибыльно ориентированную конфискацию: сначала рассчитывают прибыль (или выгоду) преступника, а затем запрашивают постановление о конфискации, чтобы вернуть стоимость прибыли. Например, это целесообразно, когда определена расчетная прибыль преступника, но преступные (отслеживаемые) активы меньше, чем расчетная прибыль. Это означает, что законно приобретенное имущество преступника (например, дом или транспортное средство) впоследствии может быть ограничено и конфисковано, чтобы взыскать расчетную прибыль. Расчет ПОО незаконной выгоды создает презумпцию; а это значит, что ответчик должен опровергнуть сумму незаконного дохода, которую, как предполагает государство, исходя из доказательств, он получил.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



КОП может включать аспекты совместной ответственности, и это чаще всего используется при получении решений о стоимости. В некоторых странах условия конфискации предусматривают совместную и раздельную ответственность. Например, в деле участвуют несколько ответчиков, а один из пунктов обвинения — участие в преступной или террористической организации или в действиях, совершенных для целей такой организации, и это может приводить к новым или разным полномочиям по конфискации. В странах могут действовать законы, которые предусматривают конфискацию доходов преступной группы у любых или у всех ее участников, а также совместную и персональную ответственность каждого участника группы или сговора за назначенную конфискацию. Рекомендуется рассмотреть в странах, каким образом обвинение в сговоре или назначение дела, связанного с организованной преступностью / преступлениями, совершенными совместно, может принести более широкие полномочия по конфискации.

Это один из способов укрепить подрывной элемент конфискации и удержать отдельных людей от участия в преступных группах, бандах и сетях. Это позволяет снизить влияние ОПГ и террористических организаций, которые обычно считаются более опасными и губительными для общества, чем большинство индивидуальных деяний. Например, в США КОП может распространяться на причастность ответчика к такому предприятию, как «коррумпированная и находящаяся под влиянием рэкетиров организация» (RICO), если выполняются условия Закона о RICO. Кроме того, в США КОП применяется более широко, если пункты обвинения включают преступления террористической направленности, даже если в террористическом акте не задействовано имущество. Обратите внимание: эта практика отличается от расширенной конфискации, которая рассмотрена ниже, в п. 5.3.3.

5.3.3. Расширенная конфискация

Другой инструмент, недавно включенный в Стандарты ФАТФ, — расширенная конфискация. Если говорить простыми словами, это такая форма конфискации в рамках уголовного производства, которая позволяет суду «расширить» охват конфискации до другого/дополнительного имущества, прямо не связанного с преступлением, за которое ответчик был осужден, если суд убедился, что соблюдаются требования внутреннего законодательства. Такие требования обычно включают предоставление или демонстрацию прокуратурой конкретных доказательств или фактов, которые могут активировать предварительно установленные правовые условия или презумпции. По усмотрению суда впоследствии конфискация может быть расширена, если ответчик не опровергнет это доказательство собственными доказательствами или фактами, которые обычно связаны с демонстрацией законного происхождения имущества, приобретенного при определенных условиях или в определенный период, например, если ответчик не имел финансовых ресурсов, обосновывающих приобретение имущества, или не может доказать, что они у него были.

На практике расширенная конфискация обычно ограничивается делами, связанными со злостными преступниками, серьезными преступлениями или организованной преступностью. Это не новый феномен, и во многих странах есть такой инструмент, но, поскольку он может иметь далеко идущие последствия, использовать его во всех случаях нецелесообразно. Так, прокурорам и судам следует рассматривать его применение, если этого требуют характеристики дела или ответчика, в том числе при высокой вероятности его значительного необъясненного благосостояния, которое, предположительно, получено в результате серьезных или серийных преступлений.

В целом расширенная конфискация может включать следующие элементы:

- допускается конфискация активов/имущества;
- активы необязательно связаны с преступлением, которое стало предметом дела или специфического предикатного преступления;
- возможный вывод о том, что активы получены от преступной деятельности.

Наиболее тонкий аспект вышеприведенного определения — **вывод**. Он должен быть вполне обоснованным и во внутреннем законодательстве иметь предписывающий характер, чтобы предотвратить превышение полномочий. Такой вывод может быть основан:

- на связи с организованной преступной группировкой (например, три или более человека совершили преступления с общей целью, такой как получение материальной выгоды);

- необъясненном благосостоянии;
- осуждении за серьезные преступления, имеющие элемент прибыли или приобретения, который соответствует определенного порогу.

Расширенная конфискация развивалась по-разному в рамках нескольких правовых традиций:

- Немецкая модель: судья должен убедиться в том, что рассматриваемые активы получены в результате преступного поведения[3].
- Расширенная конфискация с использованием сниженного стандарта доказывания (например, когда суд удовлетворил баланс вероятностей, а не отсутствие разумных сомнений).
- Расширенная конфискация с переносом бремени доказывания.

В Стандартах ФАТФ учтены варианты расширенной конфискации, подробно описанные ниже.

Расширенная конфискация — это механизм КОП, который набирает обороты в пределах глобальной сети и признан особенно эффективным в борьбе с профессиональными преступниками. Рекомендация 4 широко ссылается на необходимость ввести как КОП, так и КБОП, но в Пояснительной записке к Рекомендации 4, п. 10, дан более развернутый комментарий: «…В той степени, в которой это требование согласуется с фундаментальными принципами внутреннего законодательства, в странах следует ввести меры, включая законодательные, чтобы распространить конфискацию на другое имущество лица, осужденного за отмывание денег, предикатные преступления или финансирование терроризма, если суд убедится, что такое имущество получено в результате преступного поведения». Это основа Стандартов ФАТФ в отношении расширенной конфискации. Кроме того, в сноске 8 в ПЗР.4 указано, что применение расширенной конфискации в странах может быть ограничено серьезными преступлениями, о чем говорится в Р.3. Наконец, в сноске 9 сказано: «…Чтобы определить, получено ли рассматриваемое имущество в результате преступного поведения, можно, например, установить, составляет ли стоимость имущества доходы от преступного образа жизни или соразмерна ли она законному доходу осужденного».

Расширенная конфискация может охватывать преступное имущество или соответствующую ценность. Она проводится на основании стоимостно-ориентированного решения или постановления о наложении денежного штрафа. Если коротко, это форма конфискации, которая выходит за рамки конфискации активов, связанных с конкретным преступлением, за которое лицо осуждено. Прямая связь между имуществом и преступлением необязательна, если суд установит, что человек полностью или частично получил имущество в результате других противоправных действий. В некоторых юрисдикциях тип расширенной конфискации, содержащийся в ПЗР.4(10), считается «косвенной конфискацией» преступного имущества, а терминология может варьироваться.

Участники ФАТФ решили ввести требование по расширению набора инструментов для возврата активов в рамках расширенной конфискации и содействовать прогрессу в развитии правовых систем, которые, как отмечалось ранее, в нескольких странах были в стагнации и не приносили эффективных результатов. Они признали пользу расширенной конфискации, а также то, что включение КБОП в качестве требования Стандартов ФАТФ необязательно может быть достаточным для усиления результатов. Требовались дополнительные инструменты. Кроме того, как рассмотрено далее, расширенная конфискация и КБОП предусматривают оговорки относительно ФПВЗ, которые могут препятствовать внедрению того или иного нового инструмента в некоторых юрисдикциях. Таким образом, чем больше в стране типов обеспечительных мер и конфискации в рамках Стандартов, тем мощнее ее арсенал против преступного имущества, и при этом условии все больше стран будут способны адаптировать свои системы ВА с учетом внутреннего контекста.

Расширенная конфискация имеет несколько специфических положительных свойств — она позволяет:

- лишать злоумышленников преступного имущества или имущества соответствующей стоимости, помимо того, что было связано с конкретным преступлением, за которое человек осужден;

[3] Что касается подробностей, 3 марта 2025 года (дело № StR 312/23) Пятый сенат по уголовным делам Федерального суда Германии постановил: «По усмотрению законодателя незаконное происхождение может быть установлено исключительно с учетом экономических обстоятельств лица, о котором идет речь, в частности принимая во внимание законный доход. Согласно замыслу законодателя, судебное расследование должно быть направлено главным образом на обстоятельства, которые могут быть точно установлены без особых усилий, а именно на законный доход и финансовые подробности, которые обычно документируются. Если нет никакой вероятности законного происхождения, возможен вывод об инкриминируемом происхождении. Законодатель явным образом не намеревался обязать суд проводить более детализированное расследование обстоятельств приобретения актива, о котором идет речь, или даже определять предикатное преступление приобретения».

ВСТАВКА 51. **ПРИМЕР ИЗ СТРАНЫ. Расширенная конфискация в Великобритании**



В 2018 году некто был осужден за совершение серьезного преступления (наркоторговлю). Экономическая выгода от этого преступления составила 2,3 млн фунтов стерлингов. В рамках последующего расследования согласно положениям Великобритании о преступном образе жизни с охватом активов, полученных за предшествующие шесть лет, были обнаружены еще 9,5 млн фунтов стерлингов, которые принадлежали этому человеку или были оформлены на имена третьих лиц. В числе активов были крупный портфель имущества и криптовалюта. Ответчик не смог убедительно объяснить их происхождение. Было вынесено постановление о конфискации на сумму в 11,8 млн фунтов стерлингов.

- пресечь преступную схему, деятельность организованных преступных группировок или рецидивистов и «многопрофильных» преступников, которые причастны к различным противоправным деяниям и которым в рамках рассматриваемого процесса может быть предъявлено обвинение только за некоторые действия;
- выявить активы, полученные в результате противоправных деяний, если суд убедится, что стоимость взыскиваемого имущества несоразмерна известному законному доходу.

ПЗР.4 сама по себе лишь указывает на расширенную конфискацию как на инструмент и не предписывает способов разработки и применения расширенной конфискации во внутреннем контексте. Такая конфискация, как показывает опыт стран, уже использующих ее, обычно проводится на основании условий или презумпций, которые могут быть активированы, после того как орган уголовного преследования представит первоначальные подтверждающие данные. Эти положения устанавливаются в рамках внутреннего законодательства и могут быть достаточно детализированы. Рекомендуется конкретизировать каждый аспект процесса расширенной конфискации и как можно четче прописать закон, чтобы повысить предсказуемость для затронутых лиц и обеспечить ясность для специалистов и судов, рассматривающих дело.

Как указано выше, принудительная расширенная конфискация имеет очевидные преимущества. Но с ней связаны и принципиальные опасения с точки зрения ответчика. Расширенная конфискация — это потенциально очень мощный инструмент, который может обеспечить конфискацию всего имущества ответчика. Следовательно, основное опасение здесь — это риск конфискации сверх необходимого, чтобы восстановить статус-кво (что обусловлено ограничением средств правовой защиты и акцентом на показателях эффективности), а также ориентированность конфискации на имущество, которое принадлежит ответчику на законных основаниях. Очевиден также риск превышения полномочий. В странах возможно разумное ограничение области применения и доступности схем расширенной конфискации, а также можно предусмотреть достаточные средства защиты при соблюдении Рекомендации 4.

a) Серьезные преступления

Пересматривая Стандарты ФАТФ, участники признали, что целесообразно определить, к каким преступлениям должна применяться расширенная конфискация. В Пояснительной записке говорится, что конфискация должна быть распространена на другое имущество в ситуациях, «если лицо осуждено за отмывание денег, предикатные преступления или финансирование терроризма» в определенных условиях. Союз «или» в этом случае означает, что все три типа преступлений должны удовлетворять критериям, и он был использован вместо союза «и», чтобы уточнить, что расширенная конфискация не должна применяться *лишь* в тех редких случаях, когда лицо осуждено за все три преступления. Что касается предикатных преступлений, их значение разъяснено в сноске 8, которая, в свою очередь, отсылает к Р.3. ФАТФ указывает, что в странах *могут* **ограничить применение расширенной конфискации к таким преступлениям, как ОД или ФТ, и серьезным (предикатным) преступлениям в соответствии с Р.3.** ФАТФ решила не привязывать использование расширенной конфискации к определенному порогу назначения наказания (например, преступление, влекущее лишение свободы не менее чем на 3—4 года) или стоимостно ориентированному порогу (например, злоумышленник получил преступную выгоду в размере X). Однако ФАТФ не отдает этот вопрос полностью на усмотрение стран, поскольку инструмент должен применяться к широкому кругу серьезных преступлений, согласно Р.3, а не только к узкой группе преступлений или к одной категории предикатных преступлений (например, к наркоторговле). Стандарт, таким образом, предусматривает разумные и объективные рамки конфискации, охватывая ОД, ФТ и серьезные преступления, поскольку 1) он соответствует требованиям ФАТФ, а 2) понятие «серьезные преступления» хорошо проработано и определено в лексиконе ФАТФ.

«Серьезные преступления согласно Рекомендации 3» отсылают читателя к Рекомендации 3, которая предписывает странам криминализовать ОД. В ней сказано: «…В странах следует применять понятие преступления по отмыванию денег ко всем серьезным преступлениям в целях включения самого широкого круга предикатных преступлений». Чтобы знать, что такое серьезные преступления, следует обратиться к ПЗР.3, п. 2 и 3. Предпочтительно, чтобы предикатные преступления включали все преступления. Однако, если в стране разграничивают серьезные и несерьезные преступления в целях установления предикатных преступлений по ОД, это можно сделать с использованием порога (связанного с наказанием), подхода на основе перечня или комбинированного подхода. Разъясняется, что серьезные преступления могут быть определены в странах через:

- введение **категории** в национальном законодательстве с объяснением, какие преступления считаются серьезными (например, являются ли они таковыми в контексте законодательства об ОД, или когда в стране эта категория привязана к неопределенному преступному поведению на основе типов преступлений, а не конкретных преступлений);
- **перечень** серьезных преступлений;
- **порог** наказания в виде лишения свободы, применимый к преступлению, или — при выборе этого метода следует включить преступления, наказуемые лишением свободы:
  - на максимальный срок более одного года (например, фелония/проступок) или
  - на минимальный срок более шести месяцев;
- **комбинированный** подход на основе вышеуказанных элементов.

Преступления, наказуемые на срок менее шести месяцев или считающиеся менее серьезными или даже проступками, как правило, не подпадают под значительное воздействие расширенной конфискации исходя из принципа справедливости и соразмерности. Это создает условия для превышения полномочий, когда власти могут распространять конфискацию на необоснованный объем имущества с осуждением ответчиков за малозначительные преступления. Представляется нецелесообразным использовать следственные и судебные ресурсы для расширенной конфискации в делах по мелким правонарушениям и потенциально в отношении лиц, не имеющих судимости по другим преступлениям или не обладающих значительным благосостоянием сомнительного происхождения[4]. С другой стороны, преступления, наказуемые лишением свободы на срок более одного года (максимальное наказание на срок от одного года и одного дня до 99 лет или даже пожизненное заключение), считаются достаточно серьезными и *могли бы* служить основанием для расширенной конфискации.

Серьезные преступления должны включать «самый широкий круг» предикатных преступлений, как указано в ПЗР.4, п. 2. Эти группы предикатных преступлений представлены в Глоссарии ФАТФ и охватывают 21 категорию преступлений. В контексте Р.3, чтобы применять понятие преступления по ОД ко всем серьезным преступлениям, в странах следует предусмотреть «самый широкий круг». Как отмечено в Глоссарии, «при определении круга преступлений, относимых к предикатным преступлениям под каждой из категорий, указанных выше, в каждой стране в соответствии с внутренним законодательством возможно установить, каким образом будут определяться эти преступления и природа любых отдельных их элементов, которые делают преступления серьезными». Если 21 категория — это различные типы преступлений, широкий круг преступлений также должен подпадать по расширенную конфискацию, согласно Р.4. На практике использование широкого круга серьезных преступлений, потенциально подпадающих под расширенную конфискацию, «согласуется с Рекомендацией 3» в соответствии со сносками, в которых указано на расширенную конфискацию в ПЗР.4. В целях внедрения расширенную конфискацию рекомендуется использовать в серьезных делах, потенциально связанных с более серьезными нарушениями в уголовных преступлениях, и в ситуациях, когда злоумышленник имеет судимость или профиль активов, что требует расширенной конфискации. Иными словами, хотя полномочные органы должны охватывать все серьезные преступления, расширенная конфискация может иметь более ограниченные рамки с расстановкой приоритетов.

В ряде стран неизбежно не будут охвачены некоторые серьезные преступления, которые должны подпадать под действие расширенной конфискации. Пересмотр Стандартов ФАТФ должен, однако, побудить страны расширить область применения, если уже есть некая форма расширенной конфискации, и охватить все серьезные преступления, если разрабатывается новый проект законодательства по расширенной конфискации.

[4] Например, в Лихтенштейне расширенная конфискация ограничена применением к лицам, осужденным за любое преступление, которое приносит экономическую выгоду.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В одних странах расширенная конфискация была изначально введена с целью выявления конкретных типов преступлений, в том числе наркоторговли и организованной преступности. В других она допускалась в отношении всех преступлений, которые квалифицируются как фелонии, наказуемые лишением свободы на срок более года. А в третьих странах расширенная конфискация предусматривалась в привязке к определенному количеству предыдущих судимостей или судимостей за преступления, которые приносили существенную сумму преступных доходов. Минимальные требования ЕС, например, предписывают государствам-участникам предусматривать расширенную конфискацию в отношении таких преступлений с максимальным наказанием в виде лишения свободы на срок не менее четырех лет, но государства-участники по своему усмотрению могут включать более широкий круг преступлений. В Канаде применяется версия расширенной конфискации имущества, представляющее собой доходы от преступления, за которое ответчик не осужден, если установлено, что имущество — это доход от преступления, по более высокому стандарту доказывания, то есть в отсутствие разумных сомнений.

В дальнейшем странам рекомендуется стремиться охватить серьезные преступления, упомянутые в Стандарте, и не допускать или минимизировать ограничивающие факторы (кроме ФПВЗ, о чем говорится далее). Если в режиме страны есть ограничивающие факторы, степень серьезности таких недостатков будет определена группами оценщиков, анализирующих риски и контекст оцениваемой страны, в целях обеспечения технического соответствия критерию расширенной конфискации.

Например, если страна — крупный центр наркоторговли или если мошенничество признано основным предикатным преступлением согласно национальной оценке риска, недостатку может быть присвоен более высокий вес, в случае когда в стране не предусмотрены эти преступления в рамках внутреннего законодательства по расширенной конфискации, но предусмотрены другие преступления с меньшим риском. И наоборот, если в стране, не имеющей выхода к морю, есть очень небольшой уровень пиратства и практически отсутствует связанное с ним ОД и если страна не привязала возможность расширенной конфискации к пиратству, этому риску может быть присвоен меньший вес. Хотя все юрисдикции подпадают под действие одних и тех же Рекомендаций ФАТФ, они реализуют их в соответствии со своими законодательными и институциональными системами, в результате чего методы комплаенс-контроля могут различаться. На практике оценщики учитывают значительные недостатки в страновом профиле риска и другую структурную и контекстуальную информацию (см., напр.: Методология, п. 44). В идеале расширенная конфискация распространяется на все серьезные преступления согласно Р.3; если есть ограничивающие факторы, их вес и воздействие могут варьироваться, в том числе в целях эффективного использования этого инструмента, входящего во «всеобъемлющий комплекс мер конфискации».

ФАТФ включила ограничивающий фактор в ПЗР.4 (серьезные преступления). В случае применения в странах расширенной конфискации следует подумать о ней в отношении основных предикатных преступлений, широко распространенных в стране, помимо отмывания денег и финансирования терроризма. Тем не менее использовать расширенную конфискацию при каждом возможном случае нецелесообразно или неуместно. Как и в случае с большинством Стандартов ФАТФ, на страны возлагается обязанность применять меры и инструменты, но в каждом конкретном случае у страны есть право выбора инструмента.

b) Различные модели расширенной конфискации и международного сотрудничества

Возможна реализация целого ряда способов расширенной конфискации на практике, таких как использование различных допущений или условий либо концепций необъясненного благосостояния. Разные подходы к расширенной конфискации и конфискации необъясненного благосостояния — эффективные инструменты работы с преступными доходами и возврата преступных выгод. КБОП в рамках негибридной или общей гражданской конфискации — это в некотором смысле ограниченный механизм при сравнении, поскольку прокурорам может потребоваться установить связь между преступной деятельностью и активом. Во врезке ниже представлены несколько вариантов расширенной конфискации.

ВСТАВКА 52. **ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ. Модели расширенной конфискации**



МОДЕЛЬ 1

В Великобритании режим конфискации в рамках уголовного производства предусматривает перенос бремени доказывания, если установлено, что ответчик ведет «преступный образ жизни». Исходя из этих допущений, все имущество, полученное или использовавшееся ответчиком в течение шести лет до начала процесса, приведшего к вынесению обвинительного приговора, считается выгодой от преступления, если ответчик не докажет иное. Важно отметить, что презумпция, основанная на преступном образе жизни, обособлена от преступления, связанного с незаконным обогащением.

Для обоснования переноса бремени доказывания в этом контексте применяются различные средства защиты:

- Постановления о конфискации можно выносить лишь после того, как ответчик будет осужден за совершение уголовного преступления, то есть если обвинитель уже доказал виновность в отсутствие разумных сомнений в том, что ответчик — серьезный преступник. Бремя доказывания в рамках уголовного преследования по-прежнему возложено на прокурора.
- Модель используется, только если ответчик осужден за совершение наиболее серьезных преступлений или имеет судимость и modus operandi преступника, указывающие на то, что преступность — единственный источник его дохода.
- В Англии, Уэльсе и Северной Ирландии выгода преступника должна составлять более 5000 фунтов стерлингов, если он не осужден за совершение серьезного преступления.
- Ответчик не должен испытывать особых затруднений при переносе бремени доказывания, чтобы подтвердить законное происхождение определенных денежных средств (применимый порог — баланс вероятностей).
- Суд должен оценить вероятность серьезного риска несправедливости, если будут сделаны предположения.
- [Поправка в законодательство — на стадии рассмотрения] В Англии, Уэльсе и Северной Ирландии обвинитель будет иметь право не применять предположение о преступном образе жизни.

МОДЕЛЬ 2

При рассмотрении конфискации на основании иска, предъявленного государственным обвинителем, в рамках отдельной от уголовного дела процедуры суд может вынести постановление о выплате осужденным лицом денежной суммы государству вследствие получения незаконной выгоды. Применяются три условия:

- лицо осуждено за серьезное преступление (наказуемое самым высоким штрафом);
- в ходе уголовного расследования в отношении этого лица начато уголовное финансовое расследование;
- из уголовного финансового расследования (отчета по нему) следует вероятность получения незаконной выгоды в результате преступления, за которое лицо осуждено, или других уголовных преступлений.

Обоснованный расчет полученной незаконной выгоды может быть основан на сравнении доходов и расходов за определенный период, который можно отсчитывать, например, от начала преступной деятельности до ареста преступника за нее. Бремя доказывания при этом будет возложено на осужденного, чтобы представить обоснованную позицию в опровержение доводов обвинителя.

При множестве моделей и вариантов конфискации очевидно усложнение международного сотрудничества. С одной стороны, в стране могут просто признать расширенную конфискацию как вид КОП и предоставить содействие без дополнительных вопросов в рамках соответствующего ДВПП или конвенции, касающейся уголовных дел. С другой стороны, сотрудничество может быть затруднено, если юрисдикции требуют дополнительную информацию о применении расширенной конфискации (а также о конфискации необъясненного благосостояния).

Помимо взаимного признания решений по конфискации, вынесенных в рамках «процесса по уголовным делам», постановления, вытекающие из расширенной конфискации и конфискации необъясненного благосостояния, могут сопровождаться трудностями, если страны попытаются обеспечить их исполнение за границей. Многие ДВПП и международные конвенции предусматривают проверки двойной наказуемости, которые в силу их природы сложнее провести в рамках расширенной конфискации и конфискации необъясненного благосостояния. Эти механизмы конфискации созданы, чтобы исключить рассмотрение преступления, которое связано с конфискованным имуществом. В обоих случаях преступление или преступления, которые приносят доходы, в некоторой степени неизвестны. При расширенной конфискации, даже если требуется вынесение обвинительного приговора, никто не знает точного происхождения активов (они могут не иметь никакого отношения к преступлению, за которое осужден ответчик). То же справедливо и для механизмов, связанных с необъясненным благосостоянием. Эти инструменты конфискации были разработаны после принятия основных международных конвенций и многих ДВПП; поэтому они могут выходить за рамки помощи, доступной в контексте некоторых (но не всех) конвенций. Следовательно, могут потребоваться новые протоколы, договоры или конвенции, чтобы обеспечить более эффективное сотрудничество по этим формам конфискации. В противном случае юрисдикции разработают механизмы, которые будут действовать только на национальном уровне.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Учитывая природу конфискации, нацеленную на активы или имущество преступного происхождения, возможно расширить сотрудничество стран вне традиционных дел по КОП. Например, страны могут дополнить свои подходы при рассмотрении «двойной конфискации» вместо «двойной наказуемости». Если невозможно убедить зарубежного партнера в существовании двойной наказуемости, в частности по причине того, что происхождение актива, несмотря на его криминальность, не было четко определено (что возможно при расширенной конфискации и конфискации необъясненного благосостояния), то может получиться наладить сотрудничество по конфискации. Вместо того чтобы спрашивать, в обоих ли государствах признается преступление, уместно задать вопрос: «Будет ли возможной такая конфискация?» согласно законодательству обоих государств.

c) Фундаментальные принципы внутреннего законодательства

В рамках пересмотренных стандартов по ВА расширенная конфискация — одна из нескольких тем, затрагивающих фундаментальные принципы внутреннего законодательства (ФПВЗ). В ПЗР.4 ФАТФ, п. 10, сказано, что «в той степени, в которой это требование согласуется с фундаментальными принципами внутреннего законодательства», в странах следует предусмотреть меры, обеспечивающие расширенную конфискацию.

Что касается моделей расширенной конфискации, в странах следует обеспечить применение процедур по защите основополагающих прав человека в рамках процесса по конфискации. В разных правовых системах фундаментальные принципы воспринимаются по-разному[5], но в странах следует сформулировать, в каких случаях и как фундаментальные принципы внутреннего законодательства затрудняют имплементацию расширенной конфискации. Например, в недавней судебной практике Великобритании суды рассмотрели влияние статьи 1 Протокола по Европейской конвенции по правам человека, касающейся конфискации в рамках уголовного производства. В деле «Р. против Вайя» [2012] Верховного суда Великобритании 51 говорилось о том, что постановление о конфискации должно быть соразмерным законной цели по возврату преступных доходов. Независимость прокурора и его обязанность добиваться правосудия занимают центральное место в системе уголовного правосудия демократического общества. Прокуроры должны добиваться такого решения только тогда, когда убедятся, что определены широкие рамки преступления и что можно провести обоснованную оценку государственного интереса. Что касается конфискации, прокуроры должны избрать такие пункты обвинения, которые допускают конфискацию в необходимых случаях, когда ответчик получил выгоду от противоправных действий.

[5] См. Эльжбета Гриневич-Лах. Расширение полномочий по конфискации в уголовном праве ЕС // European Journal of Crime. 2023. 27 декабря (рассматриваются различные концепции основополагающих прав, принятые в государствах — участниках ЕС, и как терминология или классификация в рамках законодательства способны повлиять на основополагающие права, которые могут быть затронуты или ущемлены в результате расширения полномочий по конфискации).

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Расширенная конфискация может затрагивать несколько основополагающих прав. Ниже в таблице представлены некоторые из этих прав, а также функции законодательства, процедуры и способы имплементации, которые могут быть рассмотрены в странах для обеспечения надлежащей защиты этих прав.

Право	Что может вызывать опасения	Возможные средства защиты
Право хранить молчание	Законодательство может обязывать ответчика высказаться, чтобы защитить свое имущество от конфискации, и, если он отказывается, имущество будет конфисковано.	Правительство или орган прокуратуры должны высказаться первыми: 1) указать имущество, о котором идет речь, если они добиваются того, чтобы конфискация вышла за рамки имущества, напрямую конфискуемого и связанного с преступлением, по которому вынесен обвинительный приговор; это ставит ответчика в известность о том, какие из его активов могут входить / не входить в рамки процесса; 2) орган прокуратуры должен представить первоначальные данные, на каком основании расширенное имущество подлежит конфискации, в зависимости от требований внутреннего законодательства (например: имущество было нажито тогда, когда у ответчика отсутствовал известный доход; есть доказательства — отслеживаемая связь с предыдущими преступлениями; нет правдоподобного объяснения его приобретения). Тех, кто задекларировал доход в целях налогообложения или подал декларации об имуществе, могут попросить пояснить детали этих документов.
Презумпция невиновности	Ответчик не должен быть наказан за преступления, за которые он не был осужден в отсутствие разумных сомнений.	Орган прокуратуры должен представить дополнительные доказательства, что имущество было получено в результате совершения преступлений, вероятно, путем использования презумпции. Судам потребуется рассмотреть доказательство, чтобы активировать презумпцию. Например, у лица не было законного места работы, дохода, наследства или сбережений. Презумпция, однако, не является достаточной и не исключает концепции «не виновен, пока не доказано обратное» или предполагаемого законного происхождения имущества. Основная функция расширенной конфискации заключается в том, чтобы позволить властям представить доказательства prima facie, достаточно весомые для переноса бремени доказывания на ответчика, который должен дать разъяснения и доказательства законности имущества.
Право на справедливый суд	Процесс не предусматривает достаточных возможностей для оспаривания расширения конфискации до других преступлений.	Ответчик должен иметь возможность: 1) видеть и изучать доказательства, представленные государством (включая расчет доходов и расходов, расчет чистой стоимости или другую сводную отчетность за определенные периоды; 2) задавать вопросы или давать комментарии по поводу этих расчетов и задавать вопросы государственным свидетелям и экспертам; 3) представлять собственные доказательства и экспертов, чтобы опровергнуть позицию государства. Этот процесс может привести к уменьшению объема конфискации, запрашиваемого государством, если будет доказано, что активы имели законный источник или законное происхождение или не были несоразмерны известному и обоснованному благосостоянию. Этот процесс может иметь как письменный, так и устный компонент. Суд должен рассмотреть доказательства обеих сторон. Учитывая, что расширенная конфискация проводится в контексте уголовного процесса, важно, чтобы интересы ответчика представлял юрист (будь то выбранный ответчиком или назначенный ему) и чтобы этот представитель обладал компетенциями по анализу, оспариванию и защите в отношении компонента дела, касающегося конфискации, после вынесения обвинительного приговора.

Право	Что может вызывать опасения	Возможные средства защиты
Соразмерность	Двойные опасения: соразмерность применения расширенной конфискации и применение в конкретном случае.	Даже если обвинитель представил убедительные доказательства, что активы, подлежащие расширенной конфискации, получены незаконным путем или необъяснимы, а ответчик не может обосновать их приобретение, суд должен по своему усмотрению разрешить или отклонить конфискацию в каждом конкретном случае. Это позволяет избежать несоразмерного наказания, если преступления, которые, предположительно, привели к появлению имущества, давние или есть вероятность оставить ответчика без средств к существованию. К другим функциям, которые позволяют предотвратить несоразмерность, относятся: 1) установление возможного предела давности (и/или отсрочивания) приобретения активов, которые могут быть изъяты при расширенной конфискации; 2) установление возможного предела давности противоправных действий, которые могли принести активы; 3) ограничение применения расширенной конфискации к серьезным преступлениям, определенным внутренним законодательством; это означает, что не следует ссылаться на мелкие правонарушения (или группировать их для обоснования расширенной конфискации). В странах может быть продумано определение серьезных преступлений, чтобы включить в них корыстные преступления, противопоставляемые, например, насильственным преступлениям, которые не приносят крупных доходов.
Отсутствие произвола	Расширенная конфискация применяется произвольно или непредсказуемо. Под конфискацию попадают активы ответчиков по уголовному делу без объяснения причин или со значительными последствиями для других лиц, связанных с ответчиком.	Расширенная конфискация не должна быть обязательной. Прокурорам следует тщательно продумывать ее и применять только в надлежащих случаях. В странах нужно рассматривать ее применение только в серьезных случаях, если есть вероятность, что ответчик долгое время ведет преступный образ жизни или на протяжении многих лет причастен к серии преступлений, из которых, возможно, не все были подвергнуты судебному разбирательству. Расширенная конфискация особенно целесообразна в отношении фигурантов, которые хорошо известны ПОО (например, высшие руководители ОПГ), но предстали перед судом по определенным (ограниченным) пунктам обвинения, возможно, после того как нажили значительное преступное имущество или необъясненное благосостояние, или по прошествии долгого времени. Если расширенная конфискация не имеет отношения к особо важным делам по ОД или ФТ, следует учитывать степень тяжести предикатных преступлений, вред, причиненный в результате совершенных действий, или другие факторы (например, являлось ли лицо государственным служащим или играло ли оно главную роль в серьезном преступлении). Учитывая, что расширенная конфискация требует значительного времени и ресурсов прокуратуры (что может включать получение старых записей и доказательств, обращение за консультацией к экспертам по судебной бухгалтерии), в странах следует избирательно использовать расширенную конфискацию и ограничиваться делами, по которым могут быть конфискованы важные с финансовой точки зрения активы, расположенные в пределах страны.

5.3.4. Прочие вопросы

а) Штрафы и другие карательные последствия

Как сказано выше, «конфискация» имеет свое определение в Глоссарии ФАТФ. Подход к применению штрафов и взысканий — распространенная проблема, которая возникает в рамках взаимных оценок, а именно при решении вопроса о том, можно ли их отнести к конфискации. Многие преступления сопровождаются штрафами или взысканиями, установленными законом, который их криминализирует, или другими положениями уголовного кодекса страны и обычно применяемыми ко всем или определенным преступлениям.

Хотя не вызывает сомнений, что штрафы — важная часть системы уголовного правосудия и действительная, эффективная мера борьбы с преступлениями с учетом степени их тяжести, особенно при ограниченной возможности применения санкций в отношении юридических лиц, ФАТФ и Глобальная сеть не считают штрафы формой возврата активов или конфискации[6].

Некоторые договоры и многосторонние конвенции фактически предусматривают штрафы как одну из санкций, которая должна быть введена в отношении преступников за совершение определенных преступлений. К таким документам относятся конвенции, которые ФАТФ включила в Рекомендацию 36 (например, Венская, Палермская и Меридская, а также Конвенция о финансировании терроризма), и другие документы, касающиеся предикатных преступлений по ОД, например Конвенция ОЭСР о борьбе с дачей взяток[7]. Во вступительной заметке к Непосредственному результату 8, однако, сказано: «Оценщикам нужно иметь в виду, что при рассмотрении конфискуемого преступного имущества или имущества соответствующей стоимости не следует учитывать суммы, такие как штрафы или другие денежные взыскания, которые являются частью приговора или другой санкции за совершение преступления или проступка, будь то в рамках уголовного или гражданского процесса».

Это объясняется главным образом тем, что конфискация имеет определенное отношение к противоправному действию (или определенную связь с ним) и является результатом финансового расследования финансовых выгод, которые были получены, или инструментов, которые были использованы для совершения преступления. И наоборот, штрафы, как правило, заранее установлены законодательством или определены с использованием формулы для их расчета. Они могут не иметь отношения к плодам преступления и могут применяться к преступлениям, которые не приносят доходов вообще. В действительности штрафы — это важное средство сдерживания и справедливое наказание за совершение различных преступлений, но они носят карательный характер, что обусловливает их принципиальное отличие от конфискации. Несмотря на то что конфискация может быть привязана к уголовному процессу, сама по себе она не является частью процесса вынесения приговора, а судьи, как правило, не будут учитывать конфискацию при вынесении приговора, в том числе при назначении штрафов. Конфискация основана на принципе, согласно которому человек не имел права на имущество, поскольку приобрел его незаконным путем или использовал его незаконным образом. Конфискация лишает ответчика имущества, которое он не должен был иметь или которым он «реально» не владел, учитывая обстоятельства его приобретения. Конфискация, даже если она применяется в уголовном процессе, не считается обычным взысканием. По сути, конфискация означает нечто другое. Помимо взыскания, она призвана показать, что преступление не выгодно, и дает реституционный, а не карательный эффект: изъятие преступных доходов, возвращение человека в исходное положение, в котором он находился до совершения преступления, наказанием не является (*suum cuique tribuere* — лат. «каждому воздавать по заслугам»)[8]. Штрафы же — это форма наказания именно потому, что злоумышленник лишается собственного имущества, поскольку поступил неправильно.

С другой стороны, реституция может рассматриваться в рамках общего понятия «возврат активов», поскольку имеет причинно-следственную связь с совершённым преступлением (то есть жертва понесла убытки в результате преступления). Это четко отражено в пересмотренной Методологии 2022 года. Основной вопрос 8.6: «В какой степени страна возвращает конфискованное имущество жертвам через реституцию, компенсацию или другие меры?» Терминология неважна, поскольку в странах процесс возврата украденных или полученных другими незаконными способами денег жертвам описывают разными словами: компенсация, реституция, возвращение, возврат и пр. Требуются, однако, два уточнения. Во-первых, в одних странах конфискацию и сопутствующие ей обеспечительные меры применяют в качестве первичного инструмента, чтобы вывести денежные средства, которые могут быть возвращены жертвам; в дальнейшем конфискованные суммы позволят компенсировать жертвам их убытки. В других странах конфискацию или лишение применяют исключительно в целях возврата денежных средств государству, а «доходы» от конфискации могут и не пойти на компенсацию. Третьи же страны предпочтут конфискации собственный механизм возврата потерпевшим и не будут проводить ее, если жертвы преступления будут выявлены в ходе расследования.

---

[6] Можно различать штрафы, назначенные в рамках наказания за преступление, и штрафы, назначенные, например, за растрату доходов, когда «штраф» будет считаться соответствующим или эквивалентным стоимости, если он не является карательным, а заменяет скрытые/потраченные доходы от преступления.

[7] См.: Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, ст. 3(4); Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 года, ст. 10–11; Конвенция ООН против коррупции 2003 года, ст. 26, 30; Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года, ст. 5; Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок 1997 года, ст. 3.

[8] Простой пример: если ребенок украл в магазине конфету и кто-то взял ее и вернул в магазин, это не наказание или взыскание, а восстановление статус-кво и изъятие предмета у ребенка, который был не вправе получить его без оплаты. Наказание — это то, что происходит дальше, когда органы или даже родитель применяют к ребенку определенную меру.

ВСТАВКА 53. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Бразильские соглашения и решения ЮАР**



БРАЗИЛИЯ. В 4-м раунде отчета о взаимных оценках Бразилии (2023) ФАТФ сделала следующий ключевой вывод: «...Бразилия повысила свои показатели, связанные с коррупцией, преступлениями с использованием государственных средств и в меньшей степени с экологическими преступлениями. Это обусловлено применением неуголовных механизмов возврата активов, незаконно изъятых у государства в этих контекстах. Бразилия достигла значительных результатов благодаря заключению соглашений о снисхождении при участии Управления Генерального контролера (CGU) и Генерального прокурора Союза (AGU). Были возвращены ущерб и убытки (которые приравнены к преступным доходам) в размере 1,35 млрд долл. США за период с 2017 по 2022 год в рамках 25 дел. AGU, CGU, Федеральная счетная палата (TCU) и административные органы, контролирующие государственные расходы, также используют комплекс гражданских и административных процедур по отслеживанию, аресту и возврату активов».

В ОВО разъясняется: «...Сильная сторона бразильской системы — соглашения о снисхождении и сотрудничестве в сфере возврата активов, связанных с коррупцией... Были возвращены ущерб и убытки (которые приравнены к преступным доходам и не включают штрафов) в размере 1,35 млрд долл. США за период с 2017 по 2022 год в рамках 25 дел». Также отмечено: «Кроме того, AGU подал гражданские иски в отношении лиц, причастных к незаконному майнингу, оцениваемому в 91 млн долл. США, чтобы возместить ущерб, причиненный государственным землям Бразилии. С 2019 по 2022 год было подано 157 таких исков. Целевая группа по Амазонии подала 245 гражданских исков на сумму 4 млрд бразильских реалов в связи с причинением экологического ущерба общей площадью 373,44 га в Амазонии (все на стадии рассмотрения)». Источник: ОВО, п. 314, 317.

Соглашения об отказе от судебного преследования (Non-Prosecution Agreement; NPA, или ANPC, как они называются в Бразилии), — это важные механизмы разрешения споров на основе консенсуса, в которые (принципиально) вступают отдельные лица, совершившие неправомерные действия в отношении государственной администрации (в том числе коррупционные деяния, которые могут включать ОД). Заключение подобных соглашений, будь то во внесудебном или судебном порядке, дает такие преимущества, как быстрое разрешение конфликтов, снижение судебных издержек для обеих сторон и немедленный возврат государственных средств.



ЮЖНО-АФРИКАНСКАЯ РЕСПУБЛИКА. В специфическом контексте возврата активов ЮАР использует внесудебные процедуры разрешения споров (non-trial resolutions; NTR), которые способствуют возврату преступных доходов. Подразделение по возврату активов (ПВА) ввело механизм альтернативного разрешения споров для юридических лиц (Corporate Alternative Dispute Resolution; C-ADR), с помощью которого юридические лица могут обратиться в ПВА, чтобы раскрыть и вернуть любую выгоду, которую компания могла получить в результате незаконной деятельности своих сотрудников. C-ADR позволяет компаниям избежать репутационного ущерба и дальнейших локальных последствий при строгом соблюдении определенных условий (и они потенциально могут предотвратить дополнительные взыскания, применяемые к компании на международном уровне). К этим условиям относятся полное раскрытие информации, в том числе предоставление всех соответствующих документов; полное сотрудничество в рамках будущих уголовных или других расследований в отношении сотрудников, причастных к незаконной деятельности; реализация мер, направленных на предупреждение повтора событий; полное изъятие в доход государства любой выгоды, полученной в результате незаконной деятельности. Физическим лицам ущерб не возмещается, а это значит, что они еще могут нести индивидуальную ответственность за свои преступления.

В основе C-ADR лежит допущение о том, что юридическое лицо не может отвечать за преступное поведение своих сотрудников, кроме как за их действия или бездействие. Таким образом, C-ADR позволяет компании избежать репутационного ущерба, продолжать торговую деятельность и не допустить необоснованной предвзятости к невиновным сотрудникам.

Все эти модели были учтены при оценке пересмотренных Стандартов ФАТФ по ВА, и ни одна из них не была представлена в неблагоприятном виде. Не все из этих моделей, однако, могут быть одинаково эффективны по разным причинам, и группам оценщиков, равно как и странам, следует должным образом учитывать особенности национальной системы. Например, конфискация может давать определенные преимущества, связанные с полномочиями по аресту активов и ограничению, которые могут быть недоступны, если применяется прямая реституция. В некоторых странах невозможно использовать конфискованные денежные средства в пользу потерпевших, и для этих целей можно, например, применить только реституцию. Поэтому в качестве передовой практики рекомендуется расширять в странах возможные варианты использования конфискованных средств, в том числе в целях компенсации потерпевшим. Это позволит увеличить суммы, которые могут быть перечислены потерпевшим, после того как дело будет завершено.

Во-вторых, какие «другие меры» предусмотрены в контексте Основного вопроса 8.6, в котором главным образом рассмотрены случаи, связанные с опознаваемыми или по меньшей мере теоретическими жертвами? Жертвами могут стать государство и его граждане (например, если страна лишается доходов или суверенного благосостояния), физические лица, компании, конкуренты, окружающая природная среда и самые разные люди или субъекты, которые могут понести прямые или косвенные убытки. «Другие меры», следовательно, могут включать соглашения или решения, которые позволяют приносить деньги, полученные от преступления. Потребуется тщательно изучить конкретный механизм, используемый в стране, а исходы дела также могут требовать внимательного рассмотрения в каждом конкретном случае, но чем сильнее связь с преступлением, тем выше вероятность того, что решение может быть учтено в целях оценки эффективности. Если страна может продемонстрировать способы расчета сумм и характер взаимосвязи между цифрами и преступлением (например, преступные доходы, стоимость убытков, стоимость ущерба и сумма необоснованных сбережений), то, возможно, эти суммы могут подпадать под возврат активов; это может считаться передовой практикой, помимо основной национальной концепции конфискации, которая эффективно показывает «невыгодность преступления», если цитировать НР.8.

Эти соглашения чаще всего используются в борьбе с корпоративными должностными преступлениями. По наблюдениям ФАТФ, они используются в контексте: 1) несоблюдения комплаенс-контроля со стороны ФУ/ПУВА/УНФПП (соглашения об отсрочке или отказе от судебного преследования); 2) предикатных преступлений, совершенных компаниями (например, коррупционных правонарушений и экологических преступлений). В обоих случаях конфискация могла бы стать частью внесудебной процедуры разрешения споров или некоторого рода изъятием в доход государства выгод, полученных от незаконной деятельности. Точные характеристики этих систем и конкретные соглашения, представленные страной, могут быть релевантными для Основного вопроса 8.5 или 8.6.

b) Взыскание налогов

В сноске, приведенной в Непосредственном результате 8 Методологии 2012 года, дано уточнение: «В целях оценки эффективности НР.8 следует отдать должное релевантному использованию налоговой системы, а именно суммам, взысканным с помощью процедур исчисления налоговой базы, связанной с преступными доходами и средствами преступления. Оцениваемая страна должна обеспечить, чтобы предоставленные данные были ограничены взысканием налогов, связанных с преступными доходами/средствами, или цифры должны сопровождаться соответствующими оговорками». Это означает, что взыскание налогов может дополнять общую картину эффективности страны по НР.8, но это будет справедливо лишь в том случае, если страна сможет продемонстрировать связь между этими суммами и преступными доходами или средствами. Очевидно, что не все взысканные налоги и доходы, полученные через налоговую систему (будь то в контексте обычных оценок или в рамках уголовного налогового расследования), являются преступным имуществом.

В Методологии 2022 года эта сноска из НР.8 изложена в следующей редакции: «При оценке концепций сотрудничества и объема реального сотрудничества и обмена информацией между разными органами оценщикам следует также оценить сотрудничество между налоговыми и компетентными органами и рассмотреть результаты, связанные с таким сотрудничеством, которое при необходимости могло бы привести к изъятию у преступников преступных доходов и имущества соответствующей стоимости». В новом тексте подчеркивается компонент сотрудничества и координации и признается, что результаты такого взаимодействия могут привести к суммам, которые дополнят общую картину страновой эффективности по НР.8. Связь с преступлением, в том числе с предикатными преступлениями по ОД, также должна быть обозначена, если страна представляет эти цифры группе оценщиков, что было успешно сделано во многих странах в ходе их взаимных оценок. Что касается преимуществ и механики сотрудничества с налоговыми органами, это обсуждается в п. 2.2.2.b.

Хотя сотрудничество и координация приветствуются, а релевантные результаты со стороны налоговой системы могут поддерживать усилия по ВА, **взыскание налогов не должно заменять конфискацию.** В Методологии четко обозначено, что в Непосредственном результате 8 можно учитывать только определенные процедуры взыскания, а именно те, которые приводят к изъятию у преступников преступных доходов или имущества соответствующей стоимости (см. сноску 193 и Пример информации 4 в НР.8). Возврат активов в «надлежащих случаях, когда имеются налоговые обязательства», и изъятие преступных доходов не могут стать первичной формой ВА для страны в сравнении с другими мерами конфискации. Для этого есть несколько причин:

- Полное финансовое расследование необходимо для определения размера преступных сетей и масштаба преступности, выявления и отслеживания преступного имущества и разработки доказательств, которые могут быть использованы в уголовном или конфискационном процессе. Этого может не произойти, если цель расследования — оценка налоговых обязательств.

- Сотрудничество по ВПП и другим каналам может быть ограничено, а вероятность содействия других стран может быть ниже, если уголовные расследования или расследования в целях конфискации не проводятся. В странах могут быть ограничения, не позволяющие использовать полномочия по приведению в исполнение уголовного законодательства, чтобы помочь другим странам в сборе налогов (эта помощь отличается от той, которая доступна в рамках уголовных налоговых расследований или в случае, если налоговые преступления являются предикатными для ОД).

- Если доход, полученный преступным путем, и облагается каким-либо налогом вообще, то ставка его не может быть 100 %. Это означает, что преступные доходы непременно останутся в руках преступника или что уплата высокой (но не полной) ставки налога становится ценой совершения преступления.

ВСТАВКА 54. **ПРИМЕРЫ ИЗ СТРАН. Синергетический эффект взыскания налогов и возврата активов в Великобритании и Франции**



ВЕЛИКОБРИТАНИЯ. Национальное агентство Великобритании по борьбе с преступностью (National Crime Agency; NCA) на своем сайте раскрывает детали своего подхода к использованию полномочий по возврату в рамках гражданского производства. Утверждается, что лицу, запрашивающему в NCA розыск своих активов, необязательно иметь судимость за совершение преступления. Полномочия по возврату активов, предусмотренные Законом о борьбе с доходами от преступной деятельности, дополнены процедурой взыскания налогов, которая может стать особенно эффективным инструментом возврата преступных активов. Если у NCA есть разумные основания полагать, что кто-либо имеет доход или активы, полученные в результате преступления, NCA проведет исчисление налоговой базы и привлечет к этой ответственности наряду с применением мер наказания и штрафов. В определенных случаях преступники могут столкнуться с утратой своего имущества и огромными налоговыми обязательствами, помимо штрафов и мер наказания.



ФРАНЦИЯ. В 4-м раунде отчета о взаимных оценках Франции (2022) ФАТФ делает следующее заключение (п. 18): «Франция успешно изъяла у преступников преступные доходы и средства или имущество эквивалентной стоимости (в размере 4,7 млрд евро в год), используя различные меры, в том числе конфискацию, соглашения об отсрочке судебного преследования (CJIP), налоговые штрафы и репатриацию преступных доходов, выведенных в другие страны».

В п. 262–263 ФАТФ разъясняет: «Компетентные органы получили отличные результаты в этом направлении. С 2016 по 2020 год у преступников было изъято 23 658 898 123,57 евро (в среднем 4,7 млрд евро в год) с применением различных мер, преимущественно конфискации согласно Уголовному кодексу, а также CJIP, налоговых штрафов и репатриации преступных доходов, выведенных в другие страны. Группа оценщиков считает, что суммы, связанные с взысканием налогов в случае умышленной небрежности, могут быть учтены в этом контексте, если основная угроза ОД — налоговое мошенничество. Заключения группы оценщиков также основаны на изучении множества дел, предоставленных органами».

- Налоговые полномочия могут не предусматривать полноценных обеспечительных мер, возможностей для управления активами и полного комплекса мер и процедур, которые сопровождают конфискацию. Правовые базы по конфискации, будь то КОП или КБОП, содержат разработанные механизмы для целей розыска преступного имущества и соответствующей ценности. Эти аспекты расширяют возможности различных компетентных органов и ПОО, а в большинстве стран эти полезные функции не включены в налоговые полномочия.

Чаще всего нет ясности в отношении природы сумм, возвращенных в рамках налоговых полномочий, что затрудняет попытки определить, отвечают ли суммы критериям ФАТФ, изложенным в НР.8, и, следовательно, нужно ли их учитывать как преступные доходы или соответствующую им стоимость.

5.4. Конфискация без вынесения обвинительного приговора

Конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП) — еще один инструмент, недавно включенный в Стандарты ФАТФ как компонент «спектра мер» конфискации. Хотя КБОП в течение многих лет упоминалась в Рекомендациях опционально, теперь она обязательна, согласно Р.4(f). В Пояснительной записке к Р.4, п. 11, сказано: «…Странам следует ввести меры, в том числе законодательные, чтобы обеспечить конфискацию преступного имущества, не требующую осуждения преступника (конфискация без вынесения обвинительного приговора), в отношении дела, связанного с отмыванием денег, предикатными преступлениями или финансированием терроризма, в той степени, в которой это требование согласуется с фундаментальными принципами внутреннего законодательства.

В странах может применяться гибкий подход к внедрению конфискации без вынесения обвинительного приговора». Союз «или» в этом случае означает, что все три типа преступлений должны удовлетворять критериям, и был использован вместо союза «и», чтобы уточнить, что КБОП не должна применяться лишь в тех случаях, когда включены все три преступления. Таким образом, КБОП является обязательной, но с учетом тех же двух оговорок, что и для расширенной конфискации, описанной выше, в п. 5.3.3. Это означает, что в странах следует: 1) использовать КБОП в той степени, в которой такое требование согласуется с фундаментальными принципами внутреннего законодательства (ФПВЗ); 2) предусмотреть такую КБОП для ОД, ФТ и предикатных преступлений, с добавлением сноски, содержащей уточнение: «Страны могут ограничивать применение конфискации без вынесения обвинительного приговора серьезными преступлениями согласно Рекомендации 3». Единственное отличие между формулировками, представленными в ПЗР.4 в отношении расширенной конфискации и КБОП, заключается в том, что для КБОП странам явным образом предлагается «гибкий подход» к выбору способов внедрения. Как рассматривается ниже, это обусловлено тем, что разновидностей КБОП практически столько же, сколько и стран, в которых применяется законодательство по КБОП, и даже в пределах одной страны может быть несколько типов КБОП.

В Глоссарии ФАТФ понятие КБОП толкуется расширительно: «конфискация преступного имущества в рамках судебных процедур в случаях, когда уголовное преследование или осуждение не требуется». Требование по использованию судебной процедуры показывает, что в странах следует применять только судебную КБОП, а не административную или ведомственную. Допускается, однако, некоторая степень гибкости в отношении административной конфискации или аналогичных процессов, поскольку они будут соответствовать определению конфискации согласно Глоссарию и могут учитываться при оценке эффективности в рамках НР.8. Это подтверждается конкретной отсылкой к административной конфискации, содержащейся в Методологии (Специфический фактор 10 в НР.8, сноска 196). Административная конфискация — необязательный тип КБОП для юрисдикций, но она может быть целесообразной, если конфискация небольшой ценности не была оспорена (речь может идти, например, о наличных деньгах, которые были сокрыты в автомобиле в момент ареста лица за контрабанду наркотиков, или о наличных деньгах, которые не были задекларированы на границе). Согласно модели большинства стран, где применяется административная конфискация, если арест активов оспорен, инициируется судебный процесс. Если не оспорен, то по прошествии определенного периода агентство сможет конфисковать имущество напрямую и окончательно. По умолчанию такие случаи обычно приводят к конфискации. Например, когда этот инструмент используют ПОО США, в 80 % случаев конфискацию никто не оспаривает[9]. Административная конфискация может сопровождаться уголовным преследованием и позволяет ускорять проведение малозначимых конфискаций в контексте уголовного дела. Некоторые формы ускоренной КБОП ограничиваются определенными классами активов, таких как наличные деньги или денежные средства на банковских счетах.

КБОП все шире распространяется в пределах Глобальной сети[10]. Анализ отчетов по последнему раунду взаимных оценок показывает, что большинство стран, которые имели хорошие рейтинги по НР.8, то есть которым был

[9] Стефан Касселла. Законодательство по конфискации активов в США.

[10] См.: ФАТФ. Отчет о статусе эффективности и соблюдении Стандартов ФАТФ (2022) (на момент составления данного отчета по инвентаризации КБОП применялась в 63 % стран на основе выборки, состоящей из 59 ОВО).

присвоен значительный или высокий рейтинг, использовали спектр мер, которые, как правило, включали КБОП в дополнение к КОП[11]. Значимость КБОП в Методологии ФАТФ возросла, что отражено в Основном вопросе 8.5 (где упоминаются результаты окончательной конфискации, достигнутые через КБОП) и Примере информации 4 (где конфискация, в том числе КБОП, рассматривается в контексте уголовного и гражданского процессов). КБОП используется с целью пресечения деятельности преступных сетей путем выявления их финансовой базы и изъятия прибыли у преступных организаций, чтобы ослабить экономическую основу преступной деятельности и достичь более широких целей в интересах правосудия и общественного благосостояния. Меры КБОП получили признание за свою эффективность в борьбе со сложными и транснациональными преступлениями, когда злоумышленники используют изощренные методы сокрытия своих действий и активов от правоприменителей. В документах, таких как Руководство по эффективному возврату активов в соответствии с европейскими и международными стандартами и Конвенцией Совета Европы CETS № 198, отмечается, что КБОП — особо важный инструмент борьбы с коррупцией, организованной преступностью и случаями, когда задержание подозреваемых невозможно.

В статье «КБОП: если нет, то почему нет?» Кассиди анализирует преимущества и проблемы, связанные с КБОП, призывая к ее использованию и подчеркивая необходимость в соблюдении баланса между эффективностью и защитой прав[12]. Эта точка зрения отражена в *Уточненном проекте необязывающего Руководства УНП ООН по управлению замороженными, арестованными и конфискованными активами*, в котором подчеркивается, что КБОП должна сопровождаться процессуальными гарантиями, чтобы обеспечить соблюдение норм прав человека и предотвратить потенциальное неправомерное использование[13]. Эти источники объединяет идея: хотя КБОП эффективна в плане лишения преступников незаконно полученного имущества, ее законность основана на обеспечении прозрачных и справедливых процессов.

На практике КБОП успешно применяется в юрисдикциях, заинтересованных в гибком подходе к возврату активов, и позволяет органам эффективно выявлять преступное имущество. Сети типа CARIN и другие региональные межведомственные партнерства по возврату активов вносят вклад в развитие общих передовых практик при внедрении КБОП. Эти усилия отражают единое стремление к стандартизированному подходу, хотя это и реализуется по-разному — с учетом местных правовых традиций и приоритетов политики. В Стандартах ФАТФ четко определено, что страны применяют КБОП в контексте уголовной *или* гражданской конфискации (а иногда *того и другого*) в зависимости от своих правовых систем. КБОП призвана заполнить пробелы между уголовным и гражданским процессами. В последние годы разница становится все менее выраженной. Поэтому представляется прогнозируемым и приемлемым, что в некоторых странах аспекты КБОП применяются даже в уголовных процессах или концепциях судебного преследования и что различие между КОП и КБОП становится все менее четким. Если говорить более ясно в контексте данного Руководства, они рассматриваются как отдельные системы и темы, но в реальности во многих странах могут представлять более смешанную систему.

Имплементация КБОП основана на детализированных процедурах, обеспечивающих соблюдение правовых и этических норм. Она включает судебный надзор и четкие процессуальные рамки, которые предотвращают злоупотребление полномочиями и обеспечивают законность меры (эти темы отдельно рассмотрены в гл. 8). Потенциальная роль КБОП в компенсации потерпевшим и перепрофилировании активов для общественной пользы дополнительно повышает ее ценность как инструмента, который согласуется с более широкими общественными интересами. Она также может стать компонентом международного сотрудничества, особенно в случае возмещения и возврата активов, незаконно выведенных за рубеж. С устранением ограничений уголовного судопроизводства КБОП вносит значительный вклад в разработку комплексных стратегий возврата активов, направленных на сдерживание и реституцию.

Прежняя репутация КБОП как средства правовой защиты при недоступности КОП ослабевает. Внося изменения в Стандарты, ФАТФ придала КБОП одинаковый уровень значимости в рамках «спектра мер», которые странам предписано внедрить согласно Рекомендации 4. КБОП — не только запасной план на случай, если уголовное преследование преступника и конфискация активов в рамках этого процесса невозможны или нецелесообразны. Это одинаково значимая форма конфискации, альтернатива, которую компетентные органы должны оценить с учетом требований внутреннего законодательства, возможностей, удобства применения, вероятности успеха и стратегии рассмотрения дела. Нельзя предусмотреть, что в ходе оценки какая-либо форма конфискации будет признана приоритетной; однако, возможно, в странах пользуются не всеми формами конфискации и не всеми их преимуществами, не пользуются теми формами конфискации, которые могут повысить результаты с учетом их рисков по ОД/ФТ, или применяют непродуманный подход: например, активы не конфискуются тогда, когда это было бы возможно (например, при использовании другого метода).

[11] См.: ФАТФ. Оперативные проблемы, связанные с возвратом активов, п. 170 (2021) (примечание: как показывают цифры, инструменты КБОП повышают эффективность режима возврата активов).

[12] Фрэнсис Кассиди. КБОП: если нет, то почему нет? (2015).

[13] Конференция государств — участников Конвенции ООН против коррупции. CAC/COSP/WG.2/2019/3.

Согласно ПЗР.4, «всеобъемлющий комплекс мер» охватывает в общей сложности пять моделей конфискации, при этом подчеркивается, что выбор «мер или комбинации мер, которые будут применены, зависит от обстоятельств дела». Это дает странам возможность выбора, причем предполагается, что в ходе взаимных оценок чрезмерное использование страной определенной меры без веских причин не будет отмечено как недостаток, если это не будет негативно влиять на результаты или не окажется нецелесообразным в контексте страны. Возможность двухканальной конфискации (КБОП и КОП) и переключение между двумя формами рассмотрены далее, в п. 5.4.3.

Что касается эффективности, следует отметить, что в Р.4. или ПЗР.4 отсутствует иерархия мер конфискации. Стандарт ФАТФ нейтрален и лишь предписывает странам иметь в своем арсенале набор мер, причем вопрос об использовании одной или нескольких из них будут решать органы с учетом обстоятельств конкретного дела. Стандарты ФАТФ не устанавливают приоритет КОП над КБОП или другими механизмами ВА или наоборот, но позволяют рассмотреть использование, неиспользование или чрезмерное использование типов конфискации в рамках «всеобъемлющего комплекса мер по возврату активов», которые упомянуты в Характеристиках эффективной системы в НР.8. Это обусловлено тем, что каждая мера по ВА имеет свои плюсы, минусы и варианты использования, если применяется в контексте определенной страны и ее учреждений.

Наконец, как и в случае с КОП, в странах нужно урегулировать иски третьих лиц, затронутых КБОП. Конфискация активов, принадлежащих третьим лицам (то есть лицу или субъекту, которые не являются собственно преступниками), может быть запрошена в рамках системы КОП и КБОП.

5.4.1. Серьезные преступления

Учитывая, что формулировки и сноски, касающиеся «серьезных преступлений» в целях КБОП и расширенной конфискации, совпадают, см. эти моменты в п. 5.3.a. Если коротко, КБОП следует вводить в отношении предикатных преступлений, которые признаются серьезными преступлениями, исходя из определения в Р.3. Это определение касается преимущественно степени тяжести, которая отражена во внутренних нормах назначения наказаний, или категоризации понятия «серьезные», которая принята в стране.

В прошлом некоторые страны ограничивали свои режимы КБОП определенными, узкими, подгруппами преступлений. Обычно это означало, что в некоторых юрисдикциях под процесс без вынесения обвинительного приговора подпадали только активы, связанные с ОПГ и типами преступлений, совершаемыми ими (например, только наркоторговля или преступления, совершенные группой). В соответствии с пересмотренными Стандартами ФАТФ в странах следует полностью охватить все серьезные преступления. Где-то это может происходить постепенно, путем введения в действие разных актов законодательства по КБОП, которые в конечном итоге охватят все серьезные преступления или их большую часть. Предлагается подумать об использовании в странах КБОП в целях возврата имущества, полученного в результате более высокорисковых предикатных преступлений, а также об охвате ОД и ФТ. Страны могут столкнуться с трудностями при охвате всех серьезных преступлений как в целях КБОП, так и в целях расширенной конфискации, но следует попытаться расширить этот перечень в соответствии с требованиями Стандартов ФАТФ.

КБОП особенно важна в борьбе с серьезными преступлениями, в том числе с организованной преступностью, коррупцией, торговлей людьми, отмыванием денег и финансированием терроризма. В этих преступлениях обычно задействованы сложные финансовые сети.

КБОП имеет особенно важное значение для противодействия серьёзным преступлениям, включая организованную преступность, коррупцию, торговлю людьми, незаконный оборот наркотиков, отмывание денег и финансирование терроризма. Эти преступления нередко сопряжены со сложными финансовыми сетями и международными компонентами, что делает получение обвинительных приговоров исключительно затруднительным. Кроме того, определённые характеристики правонарушителя могут сделать уголовное преследование практически невозможным (например, местонахождение, статус, возраст и т. д.). В целях обеспечения соответствия сфере серьёзных преступлений, установленной в Рекомендации 3, странам следует стремиться охватить «наиболее широкий возможный круг» преступлений, генерирующих доходы, которые могут быть отмыты. Страны могут обращаться к Методологии к Рекомендации 3, в частности к критериям 3.2 и 3.3, оцененным в рамках их предыдущих отчётов о взаимной оценке (ОВО), чтобы проанализировать классификацию серьёзных преступлений, то, каким образом они выступают предикатными преступлениями для отмывания денег в их системах, и какие из них, в свою очередь, должны подпадать под КБОП. Кроме того, хотя риск-ориентированный подход прямо не упоминается в Стандартах ФАТФ применительно к определению серьёзных преступлений для целей КБОП, для некоторых стран он может являться фактором при определении пределов применения КБОП.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Различные виды конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП), такие как производства о необъяснимом происхождении имущества, могут применяться в случаях, когда отдельные активы не подлежат конфискации ввиду невыполнения условий применения иного законодательства о КБОП. Так, например, в соответствии с Директивой ЕС 2024/1260, статья 15, КБОП ограничена определёнными сценариями, включая случаи длительного заболевания, смерти, уклонения от правосудия (скрытия) либо истечения срока давности уголовного преследования по соответствующему преступлению. За пределами этих сценариев также возможно осуществление возврата активов посредством производств о необъяснимом происхождении имущества, которые по своей природе относятся к КБОП и предусмотрены указанной Директивой в статье 16. Следовательно, даже если ответчик находится в пределах юрисдикции и по состоянию здоровья способен предстать перед судом по обвинениям, по которым срок давности не истёк, сохраняется возможность применения КБОП на основании иного закона, касающегося необъяснимого происхождения имущества (следует отметить, что ордера имущества необъяснимого происхождения (ОИНП) рассматриваются ниже в разделе 5.5 главы 5). Такие производства должны сопровождаться процессуальными гарантиями, однако Директива не устанавливает минимальных правил, например, в части стандарта доказывания, оставляя данный вопрос на усмотрение государств — членов ЕС.

В качестве другого примера можно привести решение Конституционного Суда Российской Федерации, вынесенное в 2024 году, согласно которому действия по гражданско-правовой конфискации активов необъяснимого происхождения, принадлежащих публичным должностным лицам, не подпадают под действие сроков давности, применимых к соответствующим предикатным правонарушениям[14]. В связи с этим прокурор вправе предъявить исковое требование о конфискации имущества, приобретённого в результате нарушения законодательства, направленного на противодействие коррупции, лицом, занимающим либо ранее занимавшим «публично значимую должность», включая имущество, в которое были конвертированы преступные доходы. Данный пример иллюстрирует применение КБОП в отношении конкретной угрозы (коррупции) с использованием модели необъяснимого происхождения имущества, при этом отдельный элемент правового режима (отсутствие срока давности по таким искам) был признан конституционным высшей судебной инстанцией.

5.4.2. Виды конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП)

Конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП) часто, но не универсально, оформляется как производство *in rem*, то есть такое, при котором основанием для юрисдикции является сам актив или имущество. Это можно сопоставить с обычным основанием для конфискации на основе обвинительного приговора (КОП), которая представляет собой производство in personam, когда ключевое значение имеет юрисдикция суда в отношении лица, то есть ответчика. Вместе с тем в ряде стран созданы режимы КБОП, которые по своей природе являются *in personam.* Хотя существует множество способов описать концепцию КБОП, её исходная предпосылка заключается в том, что имущество является предметом разбирательства ввиду его связи с преступлением. Эта связь — в соответствии с тем стандартом доказывания и доказательственным порогом, которые установлены внутренним законодательством, — должна быть доказана для того, чтобы актив мог быть возвращён. При этом отпадает необходимость в том, чтобы конкретное лицо предстало перед судом или даже чтобы был установлен собственник актива. Таким образом, основание для конфискации зиждется на взаимосвязи между активом и правонарушением, при этом само правонарушение не требуется доказывать по уголовному стандарту либо вне разумных сомнений. Теория конфискации может исходить из того, что соответствующий актив представляет собой любой вид преступного имущества (например, преступные доходы, отмытое имущество либо предметы, орудия или средства совершения преступления). В научно-правовой литературе высказывается позиция, согласно которой производства КБОП основаны на концепции, при которой на скамье подсудимых находится имущество, а не лицо. Многие дела о КБОП носят названия, отражающие эту идею, например State v. One Red Ferrari; вместе с тем такие наименования выполняют и практическую функцию — они служат уведомлением о конкретном активе, в отношении которого испрашивается конфискация, уже в заголовке дела.

Стандарты ФАТФ не содержат требования о том, чтобы конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП) применялась в отношении имущества соответствующей стоимости. Данный элемент не был включён в Рекомендацию 4, поскольку конфискация имущества соответствующей стоимости без обвинительного приговора может рассматриваться как разрыв необходимой для КБОП связи — то есть требования о том, что имущество должно быть вовлечено в преступление либо происходить из преступного деяния. Имущество соответствующей стоимости, по своему определению, не имеет самостоятельной связи между преступлением и конкретным имуществом. Конфи-

[14] ФАТФ приостановила членство Российской Федерации 24 февраля 2023 года.

скация имущества соответствующей стоимости может применяться (в том числе) в случаях, когда отслеживаемое имущество ответчика (например, прямые преступные доходы) недоступно. (В то же время в некоторых странах действует полностью стоимостная система, при которой различие между преступными доходами и имуществом соответствующей стоимости утрачивает значение.) Фактически в ряде юрисдикций допускается стоимостная КБОП[15]. Хотя это и не является обязательным элементом ПЗР4, пункт 11, данный подход отражает гибкость, заложенную в Стандартах. Он позволяет изымать денежные средства, полученные в результате преступной деятельности, которые в противном случае не подлежали бы возврату из-за способа их использования (например, налично-ориентированный образ жизни, международные поездки, косметические операции) либо вследствие того, кем осуществлялась преступная деятельность (например, юридическим лицом), — путём конфискации законно приобретённых активов.

С учётом того, что КБОП теперь включена в Рекомендацию 4 в качестве обязательного требования (при условии отсутствия фундаментальных принципов внутреннего законодательства), её не следует рассматривать как крайнюю меру или план Б. Странам следует оценивать, каким образом КБОП может применяться не только в ситуациях, когда невозможно или нецелесообразно добиваться изъятия активов в рамках уголовного преследования (традиционное обоснование), но и там, где использование КБОП оправдано с тактической точки зрения. Возможен значительный выигрыш в эффективности, особенно в странах, где уголовное судопроизводство занимает необоснованно длительное время (например, если допускается множество промежуточных обжалований, либо при нехватке ресурсов в уголовных судах, создающей накопление дел или серьёзные задержки). Кроме того, могут существовать весомые правовые основания для применения КБОП.

Классическими примерами являются случаи, когда потенциальный ответчик скончался, не способен предстать перед судом, долгое время страдает заболеванием либо скрылся из страны. К другим примерам относятся ситуации, когда ответчик обладает иммунитетом от уголовного преследования (что особенно актуально для дел о высшей политической коррупции и связанном с ней отмывании денег, в частности в отношении глав государств), либо когда ответчик полностью неизвестен (например, при взломе компании или банка, когда достоверно установлено лишь то, что подлежит возврату выкуп, выплаченный в форме криптовалюты). Ещё одним примером стратегического использования КБОП являются ситуации типа ландроматов или аналогичные схемы, при которых в банковскую систему страны поступает значительный объём активов вероятного незаконного происхождения, но при этом: (i) получение доказательств предикатных преступлений из страны-источника маловероятно вследствие проблем международного сотрудничества; и (ii) попытки конфискации активов на основании КБОП с низкой вероятностью будут успешно оспорены, если активы принадлежат подставным фирмам или номинальным владельцам.

В качестве ещё одного примера, КБОП может быть стратегически целесообразной в ситуации, когда отсутствует сотрудничество со стороны конкретной страны, связанной с обстоятельствами дела, в части предоставления доказательств или исполнения распоряжений о конфискации без вынесения обвинительного приговора, но при этом имеются доказательства, доступные на национальном уровне либо полученные из третьих стран, достаточные для поддержки производства КБОП. В иных случаях юридические лица могут не подлежать уголовной ответственности вследствие фундаментальных принципов, и тогда конфискация имущества корпораций осуществляется в рамках гражданского производства либо посредством переговорных соглашений в таких процедурах. Хотя КОП и КБОП не всегда являются взаимозаменяемыми с учётом требований соразмерности или основополагающих прав в конкретной стране, Рекомендации ФАТФ ставят их в равное положение как элементы доступного «диапазона мер конфискации».

Кроме того, КБОП может применяться в ситуациях, когда иностранное лицо с высокой вероятностью не будет экстрадировано в страну для уголовного преследования; когда доказательства иностранных предикатных преступлений с высокой вероятностью окажутся недостаточными для возбуждения уголовного дела с более высоким доказательственным порогом; когда лицо было осуждено в другой стране, но соответствующие активы не были возвращены; либо когда лицо было признано невиновным, но при этом не должно иметь возможности пользоваться плодами преступления. Невозможность достижения более высокого доказательственного порога на основе доступных и допустимых доказательств не означает, что преступление не было совершено или что преступные доходы должны оставаться у правонарушителя в ущерб потенциальным жертвам. Конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП) может быть особенно полезной в случаях, когда имущество не принадлежит лицу, которое в ином случае являлось бы ответчиком. Такая ситуация может возникать, когда имущество другого лица используется для

[15] Например, приказы о конфискации на основе прибыли, описанные во вставке 50 на примере Новой Зеландии, по своей природе относятся к конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП). После расчёта незаконной выгоды возникает денежное обязательство, которое может быть исполнено за счёт активов ответчика, полученных как незаконным, так и законным путём. В качестве другого примера можно указать ситуации, когда возникает необходимость конфискации имущества соответствующей стоимости посредством КБОП. В Бразилии юридические лица не подлежат уголовному преследованию, в связи с чем гражданское производство является единственным способом реагирования на противоправное поведение. В ряде случаев активы корпорации оказываются недоступными, что обусловливает необходимость конфискации имущества соответствующей стоимости.

совершения преступления, а собственник соответствующего имущества не считается добросовестным владельцем, который ничего не знал о преступлении. Наконец, могут существовать и практические причины, по которым уголовное производство будет отложено, тогда как целесообразно разрешить вопросы конфискации на более раннем этапе (например, чтобы активы могли быть возвращены в интересах жертв, находящихся в опасном положении, либо поскольку актив в противном случае настолько быстро утратит ценность, что станет непригодным для использования).

Хотя для инициирования производства КБОП не требуется уголовное преследование или обвинительный приговор, на практике нередко имеет место ситуация, при которой уголовное расследование или финансовое расследование по уголовному делу фактически проводилось, а его результатом становится решение прибегнуть к КБОП, а не выдвигать уголовные обвинения. Примером ситуации, в которой применение КБОП является обоснованным, может служить случай, когда подозреваемое лицо имеет репутацию частого, но не социально опасного правонарушителя, и при этом наблюдается несоразмерность между его образом жизни и известными законными доходами, либо когда активы ранее изымались в рамках расследований, связанных с преступлением, совершённым в рамках преступной организации. Финансовые доказательства, которые могли бы использоваться в уголовном производстве, могут вместо этого — либо дополнительно — применяться для доказывания связи между преступлением и активом, являющимся предметом КБОП. Компетентные органы также могут инициировать производство КБОП, а затем приостановить его, если вновь возникает необходимость в уголовном расследовании и становится вероятным уголовное преследование.

Надлежащей практикой является предоставление странам возможности процессуальной приостановки производств КБОП, чтобы при необходимости приоритет мог быть отдан связанным уголовным преследованиям (либо чтобы такая приостановка осуществлялась по взаимному соглашению сторон). Это способствует достижению сразу нескольких целей: сохранению судебных ресурсов; защите тайны уголовного расследования и целостности уголовного преследования, в том числе во избежание ситуации, когда уголовное преследование будет фактически предрешено решением по КБОП; а также обеспечению того, чтобы заявители в производствах КБОП не сталкивались с негативными последствиями в связи с реализацией права не свидетельствовать против себя, либо чтобы обязательное раскрытие доказательств в гражданском процессе не причиняло им ущерба в параллельном уголовном деле. Также возможно инициирование производства КБОП после завершения уголовного дела, в том числе в ситуациях, когда один или несколько ответчиков были оправданы, производство было приостановлено, либо присяжные не смогли вынести вердикт. Уголовное преследование может быть прекращено, может быть вынесено решение о прекращении обвинения, либо принято оправдательное решение, однако такие исходы могут быть обусловлены множеством причин, и недостаточность доказательств вины является лишь одной из них. В подобных случаях странам рекомендуется оценивать справедливость применения КБОП с учётом обоснованных причин, которые могут его оправдывать.

Странам может казаться, что производства КБОП являются «более простыми», чем КОП, однако юристы или прокуроры, инициирующие такие действия, по-прежнему обязаны доказать, что преступление было совершено и что соответствующее имущество произошло из этого преступления либо использовалось при его совершении. «Более простыми» могут быть лишь отдельные элементы, а именно: (i) отсутствие необходимости в предварительном полу-

ВСТАВКА 55 – **ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: применение КБОП в налоговом деле в Австралии**



Гибкость, обеспечиваемая конфискацией без вынесения обвинительного приговора (КБОП), позволила Оперативной группе по конфискации преступных активов Австралийской федеральной полиции совместно с партнёрскими ведомствами конфисковать денежные средства, подозреваемые в том, что они являются преступными доходами, полученными в результате уклонения от налогов и отмывания денег, в рамках операции Bassing. Расследование включало масштабную внутригосударственную координацию между правоохранительными органами, подразделением финансовой разведки (ПФР) и органами, осуществляющими защиту доходной части бюджета, а также применение инновационных полномочий по возврату активов, предусмотренных национальной системой КБОП Австралии (Закон о преступных доходах 2002 года (Содружество)), наряду с традиционными методами правоохранительной деятельности. Данная операция также включала значительный компонент международного сотрудничества, после того как подозреваемый перевёл существенные суммы денежных средств на офшорные банковские счета. Эффективное сотрудничество с соответствующей страной обеспечило возможность обеспечения офшорных средств в соответствии с распоряжениями о конфискации без вынесения обвинительного приговора, вынесенными в Австралии. В конечном итоге в результате данной операции были конфискованы денежные средства в размере 3 млн австралийских долларов, а также объекты недвижимого имущества стоимостью более 500 000 австралийских долларов.

чении обвинительного приговора для начала конфискации; и, зачастую, (ii) более низкий стандарт доказывания — например, преобладание доказательств, баланс вероятностей либо иная формулировка, эквивалентная 51 % уверенности. Также могут применяться иные (но не обязательно «более простые») процессуальные правила, отличные от используемых в уголовном процессе. В некоторых странах установлены специальные процессуальные нормы для КБОП; в других применяются правила, действующие в гражданском судопроизводстве; в третьих — смягчаются уголовно-процессуальные нормы при одновременном сохранении гарантий надлежащей правовой процедуры, несмотря на то что противостоящая сторона уже не является уголовным ответчиком со всем объёмом присущих этому статусу прав и гарантий. Кроме того, во многих юрисдикциях в рамках права доказательств действует принцип, согласно которому чем серьёзнее утверждение, тем более убедительными должны быть доказательства для того, чтобы суд признал соответствие применимому стандарту доказывания[16]. Тем не менее, в качестве стратегического подхода надлежащей практикой является то, чтобы правоохранительные органы (ПО) и прокуроры, использующие производства КБОП, проводили расследование точно так же, как если бы активы подлежали конфискации на основе обвинительного приговора. В конечном счёте КБОП всё равно требует наличия доказательств прослеживаемости связи между активом и преступлением[17]. Финансовое расследование, лежащее в основе иска, ходатайства или заявления о КБОП, может быть неотличимо от финансового расследования по уголовному делу.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Существуют и другие виды конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП), которые широко применяются в рамках Глобальной сети. Так, например, в Латинской Америке механизм *extinción de dominio* (часто, хотя и не во всех случаях) представляет собой механизм без вынесения обвинительного приговора, направленный на изъятие незаконных активов[18]. Он основан на концепции, согласно которой право собственности, контроль и титул владельца в отношении имущества должны быть прекращены, если имущество используется для совершения противоправных деяний либо происходит из них. Такой механизм может быть быстрее, чем предъявление обвинений уголовным ответчикам, и служит политико-правовым решением для противодействия самым различным преступным организациям. В испаноязычных странах КБОП также может именоваться *decomiso sin condena*; многие из этих стран приняли меры КБОП в течение последнего десятилетия[19]. Около восемнадцати юрисдикций Латинской Америки (включая неиспано¬язычные) имеют ту или иную форму КБОП, однако подходы между ними существенно различаются[20]. Реализация таких мер может обеспечить сдерживающий эффект и ослабить отдельные преступные организации за счёт воздействия на их финансовую инфраструктуру. Как подчёркивается в главе 2 и наглядно подтверждается практикой данного региона, надлежащей практикой является обеспечение того, чтобы структура органов и ресурсы были ориентированы на возврат активов посредством КБОП, в том числе через создание специализированных следователей, прокуроров и даже судов, занимающихся противодействием незаконным экономическим выгодам, хорошо знакомых с соответствующими процедурами, и чтобы такие действия оставались независимыми от любых связанных уголовных производств.

Не позднее ноября 2026 года государства — члены Европейского союза должны будут обеспечить соблюдение положений Директивы ЕС 2024/1260 о возврате активов и конфискации, которая регулирует КБОП в статьях 15 и 16. Статья 15 требует от стран наличия мер, позволяющих применять КБОП в ситуациях, когда уголовное производство было начато, но не может быть продолжено по причине: (1) заболевания подозреваемого или обвиняемого; (2) скрытия подозреваемого или обвиняемого; (3) смерти подозреваемого или обвиняемого; и/или (4) если срок давности по соответствующему уголовному правонарушению в соответствии с национальным законодательством составляет менее 15 лет и истёк после возбуждения уголовного производства. Применение КБОП ограничивается случаями, когда: (a) уголовное производство могло бы привести к обвинительному приговору как минимум по преступлениям, способным прямо или косвенно повлечь **существенную экономическую выгоду**; и

[16] См. *Briginshaw v Briginshaw*, 60 CLR 336 (Высокий суд Австралии, 1938 г.).

[17] По данному вопросу страны предъявляют различные требования, и правовой критерий может существенно варьироваться в ту или иную сторону — быть как более мягким, так и более строгим. Как и во многих других аспектах конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП), пересмотренные Стандарты ФАТФ предусматривают гибкость в реализации. Так, например, в странах, где применяется модель КБОП, основанная на необъяснимом происхождении имущества, как правило, не требуется строгого доказывания связи между необъяснимыми активами и конкретным преступлением. Это и составляет одну из ключевых привлекательных черт такого режима. Наиболее часто в режимах КБОП суду достаточно убедиться в том, что соответствующее имущество очевидным образом происходит из преступной деятельности, без необходимости доказывания конкретного преступления. В ряде стран могут предъявляться более жёсткие требования, а именно — необходимость доказать, что актив является преступными доходами либо предметом, орудием или средством совершения конкретного уголовного преступления, совершённого в определённый момент времени.

[19] См. Model Law on In Rem Forfeiture (2011), подготовленный Управлением ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), в котором представлены иные формы КБОП, разработанные в рамках Программы правовой помощи для Латинской Америки и Карибского бассейна (LAPLAC).

[19] См. *Guía de Buenas Prácticas sobre Extinción de Dominio y Decomiso no Basado en Condena – Experiencia regHPnal con los países del GAFILAT* (2024).

[20] В Бразилии юридические лица не подлежат уголовному преследованию, в связи с чем гражданское производство является единственным способом реагирования на противоправное поведение. Кроме того, в ряде случаев активы корпорации, связанные с противоправной деятельностью, оказываются недоступными, вследствие чего КБОП используется для конфискации имущества соответствующей стоимости.

(b) национальный суд убеждён, что преступное имущество, подлежащее конфискации, **происходит из соответствующего преступления либо прямо или косвенно связано с ним.** Это представляет собой ситуативное расширение КБОП (включение двух новых ситуаций).

Кроме того, статья 16 Директивы обязывает государства — члены ЕС создать ещё один вид КБОП, включающий элементы необъяснимого происхождения имущества. Имущество, выявленное в ходе расследования, связанного с уголовным правонарушением, может быть конфисковано без вынесения обвинительного приговора, если суд приходит к выводу, что такое имущество происходит из преступной деятельности. При оценке того, происходит ли имущество из преступной деятельности, могут учитываться следующие обстоятельства: (1) существенное несоответствие стоимости имущества законным доходам затронутого лица; (2) отсутствие правдоподобного законного источника происхождения имущества; или (3) связь затронутого лица с лицами, относящимися к преступной организации. Директива допускает ограничение данного вида КБОП определёнными уголовными правонарушениями, если за них предусмотрено максимальное наказание не менее четырёх лет лишения свободы; в широком смысле это охватывает серьёзные преступления.

Аналогичным образом, Швеция внедрила закон о КБОП в ноябре 2024 года, опирающийся на концепции необъяснимого происхождения имущества. Первоначальные случаи применения закона были сосредоточены на предметах роскоши, принадлежащих членам организованных преступных группировок, и менее чем за год было конфисковано имущество на сумму около 80 млн шведских крон (примерно 8,3 млн долларов США). Директива, изданная министром юстиции Швеции в июле 2025 года, предписала компетентным органам применять координированный подход, прямо поручив шести ведомствам, включая полицию, налоговые и таможенные органы, активно обеспечивать исполнение закона путём изъятия высокостоимостных активов в ответ на существующую угрожающую среду.[21] Политическая цель введения закона о КБОП в Швеции заключалась в противодействии организованным преступным группировкам посредством воздействия на их финансы, в укреплении инструментов ареста и конфискации виртуальных активов, широко используемых в преступной деятельности, а также в обеспечении того, чтобы преступление не приносило выгоды и незаконное богатство могло быть возвращено, даже если исполнитель не может быть установлен или привлечён к ответственности, что нередко имеет место при сложных преступлениях и отмывании денег в цифровой среде.

[21] Пресс-релиз Министерства юстиции Швеции (7 июля 2025 г.).

ВСТАВКА 56 – **ПРИМЕРЫ СТРАН: эффективность различных режимов КБОП**



ИТАЛИЯ: Антимафиозный кодекс допускает применение конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП) в отношении наследников социально опасного лица в течение пяти лет после его смерти. Тем самым ограничиваются криминальные наследия и межпоколенческая передача преступных доходов.

В Милане Финансовая гвардия и Прокуратура успешно применили процедуры КБОП в отношении наследников лица, уклонявшегося от уплаты налогов. Расследование было инициировано на основании результатов аналитической работы, направленной на выявление лиц, владеющих активами, необоснованными их официальными доходами, с учётом предыдущих судимостей за экономические и финансовые преступления, с целью применения КБОП. В данном случае финансовое расследование было начато в 2014 году в отношении предпринимателя, скончавшегося в 2011 году, осуществлявшего деятельность в различных коммерческих секторах. Расследование было сосредоточено на проверке правовых оснований признания социальной опасности в период жизни умершего, что требует доказательства:

- систематического участия в противоправной деятельности и образа жизни, поддерживаемого, по крайней мере частично, за счёт преступных доходов;
- несоразмерности между декларированными доходами, осуществляемой экономической деятельностью и принадлежащими активами;
- наличия достаточных доказательств, позволяющих предположить, что активы полностью или частично происходят из противоправной деятельности либо представляют собой реинвестирование преступных доходов.

Расследования были сосредоточены на выявлении активов, находящихся во владении законных наследников умершего предпринимателя, признанного «фискально опасным социальным уклонистом от уплаты налогов», а

также на установлении того, какие из этих активов происходили из преступных доходов, накопленных на протяжении длительного времени в результате преступной деятельности, по меньшей мере с 2002 года. Расследование включало тщательный анализ и изучение обширной документации, связанной с преступной деятельностью предпринимателя, а также углублённый анализ финансовой отчётности итальянских и иностранных компаний, непосредственно связанных с ним, банковских выписок и сообщений о подозрительных операциях (СПО). В ходе расследования было установлено, что доходы от уклонения от уплаты налогов, осуществлявшегося посредством масштабного использования фиктивного выставления счетов и иностранных корпоративных структур, позволили умершему предпринимателю незаконно получать налоговые преимущества за счёт снижения налогооблагаемой базы путём отражения фиктивных расходов в бухгалтерском учёте его итальянских компаний. Также были выявлены тайные «чёрные фонды», состоявшие из значительных сумм денежных средств, мошеннически выведенных из его бизнеса. Этот «поток незаконных денежных средств» использовался как для удовлетворения личных экономических потребностей (таких как неофициальные выплаты и приобретение предметов роскоши), так и для наращивания капитала ряда компаний, связанных с ним. Эти компании функционировали как «сейфы», в которых хранились семейные активы, включая недвижимость, лодки, воздушные суда и транспортные средства.

Суд Милана пришёл к выводу, что предприниматель занимался уклонением от уплаты налогов как образом жизни, а не совершал разовые правонарушения. Было установлено, что доходы от его противоправной деятельности позволили ему накопить значительное состояние. Его социально опасное поведение было признано отягчённым вследствие систематического использования преступных методов, таких как фиктивное выставление счетов, сложные корпоративные схемы и растрата. Суд распорядился о конфискации активов и финансовых ресурсов, накопленных умершим при жизни (прямо или косвенно) и впоследствии находившихся во владении его наследников и номинальных владельцев. Конфискации подлежали активы общей стоимостью свыше 65 млн евро, включая: 138 объектов недвижимости, 136 земельных участков, 268 винтажных автомобилей, 160 мотоциклов, 5 моторных лодок, 3 парусных судна, 5 единиц винтажной сельскохозяйственной техники, доли участия в компаниях и финансовые активы.

Ни один из активов, конфискованных в рамках КБОП, не был арестован в ходе предыдущих расследований экономических преступлений, что демонстрирует практическую ценность данного механизма даже в отношении дел, имевших место несколько лет назад. Кроме того, этот пример наглядно подтверждает гибкость итальянской модели КБОП применительно к умершему лицу, чья социальная опасность при жизни была обусловлена не связями с организованной преступностью мафиозного или насильственного характера, а систематическим совершением тяжких налоговых преступлений.

***



НОВАЯ ЗЕЛАНДИЯ: Объектом операции являлся президент отделения Mongrel Mob NotorHPus в регионе Хокс-Бей, JM. JM находился на периферии других расследований, связанных с поставками наркотиков, однако достаточных доказательств для предъявления ему обвинений ранее не имелось. Он был широко известен в своём сообществе и местной полиции как владелец нескольких объектов недвижимости и большого количества транспортных средств. Он также демонстрировал богатство и вёл образ жизни, который, по общему мнению, превышал его законные доходы. Подразделение по возврату активов (ПВА) ранее проводило расследование в отношении JM, однако не смогло установить его причастность к значимой преступной деятельности. Расследование было возобновлено после того, как он стал объектом уголовного расследования.

JM подозревался в том, что являлся руководителем сети, занимавшейся распространением контролируемых наркотических средств из Окленда в регион Хокс-Бей с целью последующей реализации. Уголовное расследование в значительной степени опиралось на электронный перехват телефонных переговоров JM, его супруги и различных сообщников, выявленных по мере развития расследования. Однако в результате перехватов было выявлено незначительное количество противоправной деятельности, что объяснялось высоким уровнем конспирации: JM и его окружение избегали открытых разговоров по телефону, используя личные встречи либо зашифрованные приложения для безопасной связи. По профессии JM был автомехаником и числился работником местной компании по тонировке автомобилей. Владельцем данного бизнеса являлся SD, ранее осуждённый за незаконный оборот наркотиков. Заработная плата JM была полностью задекларирована и облагалась налогами. Однако расследование установило, что данная работа фактически служила прикрытием для JM и его преступной деятельности.

ВСТАВКА 56 (продолжение)

Электронное наблюдение выявило признаки совершения сделок с наркотиками непосредственно в помещениях компании по тонировке автомобилей. При этом разговоры на эту тему не велись открыто — использовались жесты, а в ходе последующих обысков контролируемые наркотические средства обнаружены не были. Кроме того, JM редко присутствовал на рабочем месте и, даже находясь там, выполнял минимальный объём легитимной работы. В среднем он появлялся раз в неделю на несколько часов, при этом получал заработную плату как штатный сотрудник. Анализ финансовой документации бизнеса выявил значительное количество наличных поступлений. Хотя часть из них была связана с продажей транспортных средств (поскольку SD являлся зарегистрированным торговцем автомобилями), было очевидно, что JM использовал бизнес для отмывания доходов от продажи наркотиков в форме выплаты заработной платы себе и другим лицам. SD и ещё один сотрудник также участвовали в реализации наркотических средств от имени JM.

В силу своего положения в преступной группировке JM мог использовать её членов для регистрации активов на их имена и/или физического хранения активов для него. Это существенно осложняло атрибуцию активов JM, поскольку на первоначальном этапе они были трудны для идентификации, а члены группировки, как правило, поддерживали легенды прикрытия при общении с полицией. Тем не менее ПВА смогло использовать различные методы, включая:

- визуальное наблюдение;
- служебные записи в полицейских информационных системах;
- установление происхождения активов;
- мониторинг и отслеживание платежей, связанных с текущими расходами по активам;
- данные из открытых источников (OSINT);
- электронный перехват обсуждений, касающихся конкретных активов.

Несмотря на то, что противоправная деятельность редко обсуждалась открыто, JM подробно рассказывал о своих финансовых схемах и активах, что позволило ПВА осуществить атрибуцию активов и провести всестороннее финансовое расследование. Он также публично демонстрировал своё богатство в социальных сетях, что было зафиксировано ПВА.

Уголовное расследование продолжалось около 18 месяцев, включая 15-месячный этап электронного перехвата. Имелись доказательства торговли наркотиками, однако они носили в основном косвенный характер, и было принято решение завершить расследование проведением серии обысков. ПВА удалось сформировать доказательственную базу в отношении активов, находившихся во владении JM либо под его фактическим контролем (хотя и зарегистрированных на третьих лиц). Высокий суд вынес обеспечительное постановление, включая «глобальное постановление», позволявшее изымать ранее неустановленные активы, обнаруженные в ходе обысков и связанные с JM. Вскоре после начала производства JM скончался.

Обеспечительные меры были приведены в исполнение одновременно с прекращением уголовного расследования. В итоге ПВА выявило: 6 жилых объектов недвижимости, 4 банковских счёта (примерно 42 000 долларов США), наличные денежные средства (около 30 000 долларов США), 12 автомобилей и грузовиков, 3 мотоцикла, 1 лодку с прицепом, мотоцикл для бездорожья и иное оборудование. Общая стоимость арестованных активов составила около 3,3 млн долларов США.

SD и ещё один сотрудник были задержаны, им были предъявлены обвинения, и они были осуждены за незаконный оборот наркотиков и преступления, связанные с огнестрельным оружием. Параллельно ПВА предприняло меры в отношении SD, в результате чего были изъяты активы стоимостью около 325 000 долларов США (производство в отношении SD продолжается).

С наследственной массой JM было достигнуто мировое соглашение. В обмен на возврат незначительной части изъятого имущества было согласовано отчуждение всех остальных активов в рамках распоряжения о конфискации активов (РКА), включая: 1 жилой объект недвижимости (семейный дом, законно полученный его су-

пругой по наследству), 2 транспортных средства (одно принадлежало сыну, другое имело низкую остаточную стоимость) и 20 000 долларов США наличными.

Реализация активов JM продолжается, поэтому окончательная сумма пока не определена. После выполнения установленных законом обязательств (в соответствии со статьёй 82 Закона) оставшиеся средства будут перечислены в государственный бюджет и направлены в Фонд преступных доходов. Данный фонд доступен для различных государственных органов, которые могут подавать заявки на финансирование мер по снижению последствий преступности и вреда, связанного с наркотиками.

Проблемы и усвоенные уроки:

- *Судебное разбирательство* — после смерти JM производство могло быть продолжено в отношении его наследственной массы в соответствии со статьёй 169 Закона. Его смерть означала, что JM не мог лично оспаривать производство. Его супруга и наследственная масса заявили об отсутствии осведомлённости о его преступной деятельности и, следовательно, не смогли эффективно противостоять производству, что фактически оставило им единственный вариант — достижение мирового соглашения. Некоторые третьи лица представили аффидевиты с отказом от прав на отдельные активы, однако немногие из них прямо связывали активы с JM.
- *Управление активами* — один из объектов недвижимости был разделён без согласия муниципальных органов. Также имелась неоплаченная плата за развитие, подлежащая уплате местному совету. Данная сумма была погашена за счёт арестованных средств (при том что совет зарегистрировал обременение на объект недвижимости). Хотя объект впоследствии был продан, несанкционированные работы могут привести к снижению цены продажи, поскольку покупатель принимает на себя обязательство получить согласование и риск его неполучения. Транспортные средства были реализованы на открытом аукционе. Супруга JM смогла выкупить одно из транспортных средств. ARU не проводило отдельного расследования, полагаясь на то, что дилер по операциям с дорогостоящими товарами выполнит надлежащие меры ПОД/ФТ в рамках данной сделки. Жилые объекты недвижимости были приобретены компанией из региона Хокс-Бей, директор которой имеет родственные связи с другими членами группировки Mongrel Mob. В данном случае надлежащая проверка также осуществлялась агентом по недвижимости, привлечённым для продажи объектов.
- *Следственные аспекты* — качественное ведение учёта и управление материалами дела позволили в полной мере использовать и проанализировать большой объём информации, собранной за значительный период времени. Для формирования убедительной доказательной базы фактического контроля, принятой судом, потребовалось применение широкого спектра методов. Многие активы, вероятно, не были бы выявлены, не говоря уже об их аресте, без использования таких расширенных методик. Применение OSINT оказалось затруднительным, поскольку доступ к некоторым социальным сетям был ограничен из полицейских систем. Кроме того, полиция учитывала влияние алгоритмов, которые могли бы сигнализировать пользователю (JM) о том, что его публикации просматриваются правоохранительными органами.

***

КАЗАХСТАН:

- *Правовой режим* — Республика Казахстан активно применяет конфискацию без вынесения обвинительного приговора (КБОП) в случаях, когда уголовное преследование начато, но по определённым причинам должно быть прекращено, что исключает возможность вынесения обвинительного приговора. Это имеет место, например, когда подозреваемые или обвиняемые объявлены в международный розыск, либо когда уголовное производство прекращено вследствие амнистии, истечения срока давности либо смерти обвиняемого. В таких случаях при наличии достаточных доказательств того, что имущество получено незаконным путём, следователь вправе инициировать производство о конфискации активов. Ключевым критерием для вынесения судом постановления о конфискации без вынесения обвинительного приговора является наличие достаточных доказательств, устанавливающих связь между имуществом и уголовным правонарушением. В 2024 году, по ходатайствам и на основании доказательств, представленных Службой экономических расследований, суды постановили конфисковать активы на сумму около 350 млн долларов США в рамках досудебного производства.

ВСТАВКА 56 (продолжение)

- *Пример дела* — полиция во взаимодействии со Службой финансовых расследований выявила Telegram-канал «KaefMafia», участвовавший в распространении наркотических средств на территории Республики Казахстан. В ходе параллельного финансового расследования было установлено, что преступная деятельность канала была организована в форме «бесконтактного взаимодействия». Для обеспечения анонимности участников и руководителей наркогруппы коммуникация и координация осуществлялись через мессенджер Telegram, тогда как финансовые транзакции проводились посредством банковских карт более чем 150 дропперов и криптовалютных кошельков. В результате блокчейн-анализа криптовалютных кошельков наркокурьеров было установлено, что большинство виртуальных активов происходили с криптовалютной биржи G и принадлежали иностранным гражданам D и K. D и K использовали даркнет-маркетплейсы (*Hydra, Blacksprut, OMG!OMG!, Kraken* и др.) для распространения наркотических средств и отмывания незаконных доходов, привлекая профессиональных отмывателей денег, известных как «R.E.», которые взимали 12 % от суммы отмытых средств. Криптовалютные счета D и K на бирже G были арестованы, однако D и K скрылись от уголовного преследования и были объявлены в международный розыск. В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом, в случаях объявления подозреваемых или обвиняемых в международный розыск орган, осуществляющий досудебное расследование, при наличии сведений об имуществе, приобретённом незаконным путём, инициирует производство о досудебной конфискации. По решению суда с использованием механизма КБОП с биржи G у D и K были конфискованы виртуальные активы USDT на сумму 5 873 905 долларов США.

5.4.3. Параллельная или двухконтурная КБОП

Конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП) не является лишь планом Б или крайней мерой, применяемой только тогда, когда конфискация на основе обвинительного приговора (КОП) недоступна. Существуют страны, которые переориентировали весь свой подход к возврату активов вокруг практики КБОП, установив, что такая система может предоставлять определённые преимущества по сравнению с системой уголовного правосудия в контексте их юрисдикции (в особенности в части задержек или иных процессуальных преимуществ). Зачастую страны, располагающие как КОП, так и КБОП, применяют оба метода одновременно либо последовательно. Надлежащей практикой является открытие нескольких параллельных направлений возврата активов, при условии наличия процедур, обеспечивающих координацию при необходимости и эффективное управление рисками конфликтов. Если одно из направлений со временем становится недоступным вследствие непредвиденных обстоятельств, возврат активов с использованием иного метода остаётся возможным. Фактические обстоятельства дела и характеристики подозреваемых могут определять, когда и каким образом следует применять КОП, КБОП либо иной инструмент, такой как возмещение ущерба или переговорное соглашение. Однако возможность «двухконтурной» конфискации становится всё более распространённым выбором среди стран, располагающих несколькими опциями. КОП и КБОП могут применяться в рамках одного и того же дела в отношении разных категорий активов, различных преступных деяний, либо разных физических и юридических лиц. Отдельные фактические обстоятельства, правовые и стратегические соображения, либо участие определённых лиц могут обосновывать предпочтение КБОП перед КОП, либо наоборот. Вместе с тем важно учитывать, что в ряде ситуаций существуют преимущества применения КОП по сравнению с КБОП. КОП может быть более эффективной, когда ведётся уголовное преследование, поскольку конфискация может быть получена в рамках одного процесса, без необходимости инициирования дополнительных производств. Это особенно актуально в тех странах, где стандарт доказывания для конфискации ниже по сравнению со стандартом доказывания вины по самому преступлению.[22] КОП может быть более прямым инструментом, когда имеются релевантные уголовные производства в отношении ответчика, владеющего или контролирующего актив, а конфискация может (но не обязательно) являться частью наказания или приговора. Кроме того, в зависимости от страны, КОП может предоставлять дополнительное преимущество в виде конфискации на основе стоимости или конфискации имущества соответствующей стоимости, а также конфискации иного имущества, принадлежащего правонарушителю, при определённых условиях (например, расширенной конфискации).

[22] В контексте конфискации на основе обвинительного приговора (КОП) принцип «нет наказания без вины» (nulla poena sine culpa) может соблюдаться даже в ситуациях, когда конфискационная часть или отдельный этап уголовного производства осуществляется с применением более низкого стандарта доказывания, чем тот, который используется для установления виновности в совершении уголовного преступления. В ряде стран применяются два различных порога доказывания (один — для оценки обоснованности обвинения, другой — для связанной с ним конфискации) даже в рамках одного и того же уголовного производства. Другие страны сохраняют возможность инициировать КБОП после завершения уголовного дела, в частности в случаях, когда лица были оправданы либо обвинения были сняты. Это отражает возможность использования более низкого доказательственного порога (аналогичного применяемому в гражданском судопроизводстве) и обеспечивает юрисдикциям возможность добиваться конфискации, когда это оправдано, даже при отсутствии обвинительного приговора.

В отличие от этого, КБОП может быть ограничена имуществом, имеющим существенную связь с преступлением, либо имуществом, полученным незаконным путём.

ВСТАВКА 57 – **ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: двухконтурная конфискация в Италии и Австралии**



ИТАЛИЯ: Данное дело о незаконном обороте наркотиков велось Прокуратурой DDA (местное антимафиозное подразделение) в Калабрии и разрабатывалось Финансовой гвардией в Катандзаро при участии Управления по борьбе с наркотиками США и Гражданской гвардии Испании. Оно касалось одного из наиболее результативных наркоторговцев в мире, происходящего из Калабрии. В ходе уголовного расследования была выявлена организация, структурированная в виде трёх автономных преступных групп, которые делили прибыль от своей противоправной деятельности. Один из высокопоставленных участников организации, находившийся в контакте со многими лицами, задействованными в наркобизнесе, сотрудничал с правоохранительными органами (ПО) и предоставил имена, информацию о схемах и связи между преступниками. Этот соучастник также помог подтвердить, что преступники использовали телефоны и SIM-карты ничего не подозревающих третьих лиц, а также установить местоположение голосового и дата-трафика. В четырёх итальянских портах, являвшихся узловыми пунктами импорта кокаина из Южной Америки, было изъято пять тонн наркотических средств.

Судебное разбирательство завершилось осуждением 24 лиц. Параллельные расследования были направлены на арест активов, принадлежащих наркоторговцам и приобретённых за счёт их противоправной деятельности, на основании применения процедур КОП и КБОП в рамках «двухконтурной» модели. Информатор сыграл ключевую роль, помогая следователям выявить активы наркоторговцев, номинально оформленные на третьих лиц и невозможные для обнаружения с использованием традиционных следственных методов. Расследования были дополнены сведениями из полицейских баз данных и анализом банковской документации. Был выявлен очевидный дисбаланс между активами соответствующих лиц и их налоговыми декларациями, что позволило применить расширенный арест в рамках уголовного производства. После того как была доказана «социальная опасность» наркоторговцев и установлено, что они не могли законным путём приобрести своё имущество, были применены дополнительные обеспечительные меры.

Успех операции был обусловлен главным образом тем, что оценка активов по Антимафиозному кодексу Италии проводилась параллельно с уголовным расследованием, что позволило:

- параллельно использовать два взаимодополняющих инструмента (меры КОП и КБОП), благодаря чему удалось предотвратить рассеивание незаконно приобретённых активов;
- подразделения GdF подкрепляли аресты результатами прослушивания переговоров и показаниями информатора, что ускорило операции и облегчило идентификацию активов, принадлежащих подозреваемым.

Окончательно конфискованные активы находятся в управлении Агентства по управлению и распоряжению арестованным и конфискованным имуществом (ANBSC), которое направит их на общественные нужды.



АВСТРАЛИЯ: В рамках операции Safadi власти инициировали производство в соответствии с Законом о преступных доходах 2002 года (Cth) (Proceeds of Crime Act 2002 (Cth), POCA) параллельно с уголовным преследованием (которое впоследствии оказалось безуспешным) по фактам наркопреступлений федерального уровня. Однако поскольку производство по POCA было возбуждено на основе КБОП и основывалось не только на предполагаемых наркопреступлениях, но также на подозрениях в отмывании денег, мошенничестве и налоговых правонарушениях, Оперативная группа по конфискации преступных активов Австралийской федеральной полиции смогла доказать несоответствие между законными доходами ответчика и его совокупным благосостоянием, которое не имело разумного объяснения. В результате объект жилой недвижимости класса «люкс» был конфискован и впоследствии реализован государством, что наглядно продемонстрировало, каким образом КБОП может использоваться для наказания и сдерживания преступной деятельности при отсутствии уголовного преследования.

Если в стране предусмотрена КБОП, следует обеспечить, чтобы возбуждение, отсрочка, продолжение либо прекращение соответствующего производства происходили максимально бесшовно. Как отмечалось выше, странам целесообразно предусмотреть инструменты, позволяющие приостанавливать либо откладывать производства КБОП, начатые в отношении тех же активов, которые являются предметом уголовного дела. Аналогично, страна должна иметь возможность инициировать производство КБОП, если уголовное дело прекращено. Это может быть реализовано посредством законодательства или процессуальных правил, предусматривающих приостановление течения либо продление сроков давности, обычно применимых к действиям КБОП, на период, пока ведётся уголовное производство, связанное с теми же активами или теми же фактическими обстоятельствами. В некоторых странах осуждение в отсутствие обвиняемого не допускается, и в таких случаях КБОП может выступать реалистичной альтернативой. В целом применение КОП не должно исключать параллельного инициирования расследований, направленных на применение мер КБОП в отношении тех же лиц.

Странам также следует учитывать потенциальные последствия ведения двухконтурных или параллельных конфискационных производств в рамках одного дела. Осложнения параллельных производств относятся к вопросам внутреннего законодательства. Настоящее Руководство указывает на необходимость их урегулирования в правовых рамках и операционной практике государств. Вопрос о том, могут ли доказательства или показания, полученные в одном производстве, использоваться в другом, вероятно, будет подчиняться специальным правилам. Следует учитывать возможные проблемы, связанные с процедурами раскрытия доказательств в делах о гражданской конфискации или КБОП, и то, насколько они совместимы с текущими или будущими уголовными производствами. В более широком плане странам целесообразно рассмотреть возможность установления «противопожарной стены» между уголовными и гражданскими доказательствами, учитывая, что финансовые расследования могут использовать следственные полномочия, основанные на гражданских стандартах, как для КОП, так и для КБОП, при этом доказательства, полученные такими способами, как правило, не должны «заражать» уголовное производство. Для защиты надлежащей правовой процедуры страны могут рассмотреть процессуальное разграничение.

Например, в рамках дел КБОП органы власти могут опрашивать подозреваемых или иных субъектов. В таких случаях опрашиваемые могут не обладать тем же правом хранить молчание или правом на юридическое представительство, поскольку им не грозит уголовная ответственность. Поэтому при проведении опросов в рамках КБОП органы должны чётко разъяснять права и обязанности опрашиваемых лиц, а также прозрачно информировать о характере принудительно получаемых доказательств и о возможном отсутствии защиты от самооговора.

Параллельные производства обеспечивают гибкость и позволяют гарантировать, что активы в конечном итоге будут возвращены. Страны вправе выбирать наиболее эффективный метод возврата применительно к каждому делу или группе активов. В отдельных случаях процессуальная стратегия может предполагать использование более чем одного метода возврата либо смену метода по ходу разбирательства. Странам рекомендуется выстраивать как можно больше «мостов» между режимами КОП и КБОП, чтобы переходы между ними были максимально плавными.

5.4.4. Фундаментальные принципы внутреннего законодательства

Как отмечалось выше, следует обратиться к подробному обсуждению фундаментальных принципов внутреннего законодательства (ФПВЗ) в контексте расширенной конфискации в разделе 5.2 главы 5. Соответствующая оговорка применяется и здесь аналогичным образом: ФПВЗ могут препятствовать применению конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП) в некоторых странах полностью либо частично, однако такое утверждение подлежит тщательной оценке. Одной из целей пересмотра Стандартов ФАТФ было придание обязательного характера большему числу элементов устойчивой системы возврата активов (ВА) с целью повышения эффективности. Странам, в которых действуют специфические ФПВЗ, влияющие на возможность внедрения КБОП в её наиболее всеобъемлющем виде, следует рассмотреть, в какой мере они могут реализовать КБОП, пусть даже частично. Гибкость прямо предусмотрена ПЗР4, пункт 11, именно для целей адаптированного внедрения, соответствующего особенностям каждой страны.

Предоставляемая гибкость и оговорка о ФПВЗ не предназначены для того, чтобы полностью освобождать страны от попыток внедрения КБОП или поиска креативных решений. Существуют прагматичные альтернативы конфискации на основе обвинительного приговора, и страны вправе испытать доступные возможности в пределах применимых ФПВЗ. Многие страны, которые на протяжении лет считали КБОП несовместимой с ФПВЗ, в настоящее время располагают этим инструментом в той или иной форме. Среди факторов, изменивших такое восприятие, — судебные решения (в том числе ЕСПЧ), доказательство жизнеспособности на уровне штатов или провинций, либо успешное принятие и применение КБОП, соответствующее ФПВЗ, в странах с аналогичными правовыми система-

ми. Стандарты ФАТФ направлены на поощрение более широкого инструментария в условиях, когда системы возврата активов не достигают требуемых результатов, при одновременном обеспечении защиты фундаментальных прав в рамках КБОП. Как будет показано ниже, многие юрисдикции нашли способы внедрения режимов КБОП, которые уважают ключевые права человека, а не вопреки им.

К таким правам, в частности, относятся:

- верховенство права и принцип законности;
- право на надлежащую правовую процедуру;
- право собственности;
- право на справедливое судебное разбирательство;
- презумпция невиновности;
- запрет ретроактивного наказания или обратного действия закона;
- принципы соразмерности и необходимости (например, мера должна быть соразмерна масштабу и характеру правонарушения и не приводить к чрезмерному наказанию).

Тщательное внимание к применимым и развивающимся правам — включая, например, закреплённые в Американской конвенции по правам человека, Европейской конвенции по правам человека, в решениях Межамериканского суда по правам человека, а также в конституциях и решениях высших судов — будет укреплять легитимность и транспарентность КБОП, а не снижать её эффективность. Международные договоры и нормы в области прав человека, как правило, имеют приоритет над противоречащими национальными законами (включая законы о возврате активов), однако порядок их применения может зависеть от правовой системы или конституционного устройства конкретной страны. Вместе с тем в странах с институциональной хрупкостью или слабым верховенством права — тех, которые в терминологии ФАТФ обладают менее устойчивыми «структурными элементами», — КБОП может быть в большей степени подвержена злоупотреблениям.

Странам, разрабатывающим новый режим либо расширяющим существующий, неизбежно предстоит определить два основных компонента: какое имущество будет подпадать под КБОП и какие процедуры будут установлены в рамках процесса КБОП. В части имущества, подлежащего КБОП, следует рассмотреть, каким образом охватываются отдельные категории в рамках понятия «преступное имущество» по ФАТФ. Кроме того, странам следует учитывать свои политико-правовые цели при введении КБОП и то, как они формулируются. Цели политики законов о КБОП (восстановительные, компенсационные и т. п.) имеют значение для оценки их совместимости с правами человека.

Что касается установления процедур КБОП, крайне важно, чтобы они были спроектированы с самого начала (либо посредством последующих изменений) таким образом, чтобы включать все необходимые гарантии и учитывать все признанные права. В следующей Вставке приведены некоторые гарантии, которые могут быть включены в качестве надлежащей практики для обеспечения того, чтобы производства КБОП защищали права всех затронутых сторон:

ВСТАВКА 58 – **ПРАКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ: защита прав в рамках КБОП**

Хотя конфискация без вынесения обвинительного приговора (КБОП) может быть незаменимой мерой в инструментарии страны, крайне важно, чтобы правовая база и операционная практика обеспечивали защиту прав лиц, владеющих имуществом, в отношении которого испрашивается конфискация, а также иных лиц, которые могут иметь в нём интерес, далее именуемых «заявителями». Ниже приводится неисчерпывающий перечень вопросов, которые странам целесообразно урегулировать или включить в свои правовые рамки:

- **Уведомление о производстве** должно быть направлено всем известным и потенциальным заявителям и предусматривать достаточный срок для вступления лица в процесс и заявления своих требований. Срок менее 30 дней не рекомендуется; оптимально устанавливать период от двух до четырёх месяцев для учёта возможных обстоятельств. Вместе с тем данное положение не следует толковать как запрет на использование заявлений *ex parte* о замораживании / обеспечении / аресте активов при наличии надлежащих гарантий, с последующим направлением уведомления после вынесения соответствующего судебного распоряжения.

ВСТАВКА 58 (продолжение)

- Заявление, жалоба либо иной документ, которым инициируется производство КБОП, должны быть **достаточно подробными,** чтобы лица, знакомящиеся с ними, были надлежащим образом уведомлены о конкретном заявлении (то есть о фактических обстоятельствах, обосновывающих, почему имущество подлежит конфискации, и о применяемых правовых нормах). В противном случае у заявителя не будет достаточной конкретной информации для содержательного ответа на предъявленные утверждения.
- **Право оспаривать конфискацию** должно быть прямо предусмотрено законом.
- В развитие данного положения может быть предусмотрена **защита добросовестного владельца,** позволяющая заявителю доказать, что он не участвовал в предполагаемых правонарушениях и не знал о них. Даже если такая защита именуется иначе, крайне важно разграничивать активы, действительно приобретённые третьими лицами добросовестно и без осведомлённости о преступных связях, и активы, удерживаемые с целью сокрытия фактического собственника. Рекомендация 4 прямо указывает на необходимость защиты прав добросовестных третьих лиц, предоставляя им правовые механизмы для оспаривания конфискации активов и подтверждения законного права собственности. Процедуры должны гарантировать, что активы не изымаются необоснованно, а добросовестные требования рассматриваются в полном объёме и справедливо.
- **Обеспечительные меры,** связанные с КБОП, **должны быть соразмерными.** Объём ограничений и условия ареста должны учитывать лиц, фактически затронутых отсутствием доступа к активам.
- **Адвокат должен предоставляться заявителям,** которые желают оспорить производство КБОП, но не располагают достаточными финансовыми средствами. В противном случае КБОП может превратиться в инструмент обнищания лиц, тогда как в рамках уголовного производства им могло бы быть гарантировано право на защитника. Выбор органами КБОП не должен ставить заявителя в неблагоприятное положение лишь потому, что его свобода не находится под угрозой, хотя имущественные права затрагиваются.
- **Должны применяться обычные правила доказывания,** независимо от того, содержатся ли они в уголовно-процессуальных кодексах, гражданско-процессуальных кодексах либо в правилах о доказательствах (общих или специальных).
- В зависимости от правил доказывания, обвинительные приговоры, а также доказательства и сведения, полученные правоохранительными органами в целях уголовного расследования и преследования, могут быть представлены в рамках производства КБОП в качестве доказательств, например, для подтверждения факта совершения преступления. При этом странам целесообразно рассмотреть ограничения, обеспечивающие, чтобы гражданско-правовые результаты, такие как итоги КБОП, не учитывались в последующих связанных уголовных производствах. Это позволит избежать влияния или потенциального предвосхищения исхода уголовного суда вследствие производства КБОП.
- **Судебное разбирательство должно быть справедливым,** включая, помимо прочего: соблюдение разумных сроков и отсутствие необоснованных задержек; запрет на использование секретных доказательств; опору на относимые, допустимые и аутентифицированные доказательства; возможность допроса (очного столкновения) свидетелей; запрет принуждённых или вынужденных показаний; право вызывать свидетелей, представлять доказательства и излагать доводы; рассмотрение дела нейтральным органом, устанавливающим факты; и представительство компетентным защитником.
- **Производства должны быть открытыми** и не проводиться в тайне либо за закрытыми дверями. Конфиденциальные документы могут быть опечатаны или защищены от раскрытия только в той мере, в какой это необходимо для защиты весомого интереса, например для охраны чувствительных методов правоохранительной деятельности, продолжающихся расследований либо скрытых источников информации. Такие меры должны применяться лишь в исключительных случаях.
- Может быть рассмотрена возможность рассмотрения дела КБОП **судьёй, коллегией судей либо присяжными,** в зависимости от того, что является наиболее уместным в национальном контексте.
- **Механизмы урегулирования (мирового соглашения), если они предусмотрены, должны быть справедливыми,** и в случаях, когда государственные органы и затронутые лица ведут переговоры и достигают соглашения в рамках производства КБОП, **суд должен обладать полномочиями по проверке такого соглашения,** чтобы убедиться в отсутствии принуждения и в том, что оно не является явно несправедливым.

Например, Европейский суд по правам человека выработал обширную судебную практику, которая способствовала пониманию того, каким образом КБОП может сосуществовать с правами человека и учитывать их. В соответствующих делах осуществляется балансирование между законными потребностями правоохранительных органов в обеспечении правосудия посредством применения КБОП и фундаментальными правами лиц, на которые такие меры могут воздействовать. Как правило, в этих делах КБОП не рассматривается как карательная мера, сопоставимая с лишением свободы или штрафом, а воспринимается как восстановительный процесс. Это различие может иметь ключевое значение при определении объёма многих охраняемых прав, включая презумпцию невиновности и право на справедливое судебное разбирательство (а также вопрос о том, носит ли такое разбирательство гражданский или уголовный характер по своей природе и форме).

В решениях, помимо прочего, анализируется то, как государство квалифицирует КБОП в правовом отношении, однако Суд разработал дополнительные критерии, выходящие за рамки простой классификации, для оценки законов — включая законы о КБОП — и их применения в конкретных делах[23]. Каждый режим КБОП подлежит оценке с учётом всех его особенностей и нюансов, если заявитель оспаривает его по основаниям прав человека. В целом же КБОП выдержала большинство серьёзных проверок на законность в рамках различных статей Конвенции и при наиболее строгих стандартах судебного контроля. В качестве ещё одного примера следует отметить, что индивидуальное право собственности не является абсолютно неограниченным, и на него могут налагаться допустимые ограничения (такие как КБОП) при соблюдении определённых условий (например, наличие правового основания для меры, служение общественным интересам и соблюдение принципа соразмерности)[24].

Существуют также правовые положения, которые могут смягчать применение КБОП, например нормы, обязывающие государство возмещать судебные издержки и гонорары адвокатов заявителю, успешно оспорившему конфискацию. Это обеспечивает дополнительную защиту, стимулируя государство возбуждать обоснованные и надлежащим образом подкреплённые дела, а также побуждая лиц с обоснованными требованиями заявлять о них. Вместе с тем такие механизмы могут сдерживать органы власти от применения КБОП в сложных и масштабных делах, включая дела против клептократов или лиц с высоким уровнем благосостояния. Переложение судебных расходов на сторону, инициировавшую производство и проигравшую его, может также ограничиваться случаями, когда компетентные органы действовали необоснованно.

Что касается презумпции невиновности, она закреплена во многих странах в рамках фундаментальных принципов внутреннего законодательства (ФПВЗ), а также в статье 6(2) Европейской конвенции по правам человека. Общая цель второго (или репутационного) аспекта статьи 6(2) заключается в защите лиц, оправданных по уголовному обвинению либо в отношении которых уголовное преследование было прекращено, от обращения со стороны государственных органов как с фактически виновными в инкриминируемом деянии. Согласно практике ЕСПЧ, решения и их мотивировка в последующих производствах о конфискации, а также национальная реализация КБОП, могут нарушать статью 6(2), если они по существу вменяют уголовную ответственность конкретному лицу[25]. Вместе с тем ЕСПЧ, как правило, применяет презумпцию невиновности к уголовным производствам, а не к производствам *in rem* (как это следует из дел *Gogitidze* и *Todorov*). Контуры данных решений могут ограничивать применимость КБОП в отдельных категориях дел. В следующей Вставке приведены избранные примеры дел, в которых законы о КБОП подвергались судебной проверке (на уровне национальных судов и ЕСПЧ).

ВСТАВКА 59 – **ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: судебные решения о совместимости режимов NCBC с фундаментальными правами**



ЛАТВИЯ: Конституционный суд Латвии недавно вынес решение по делу, которое поставило под серьёзное сомнение конституционность национального режима конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБВОП), закреплённого в Уголовно-процессуальном законе с 2005 года. Закон предусматривал, что преступное происхождение имущества считается доказанным, если имеются основания полагать, что имущество «с наибольшей вероятностью» имеет преступное, а не законное происхождение, а также что презумпция преступного происхождения может применяться в случаях, когда в отношении имущества осуществлялась деятельность по отмыванию денег.

[23] См., например: Engels v. Netherlands (Европейский суд по правам человека, 1976 г.).

[24] См., например: Butler v. United Kingdom (ЕСПЧ, 2002 г.).

[25] Allen v. the United Kingdom, жалоба № 25424/09 (ЕСПЧ, 2013 г.); Nealon and Hallam v. the United Kingdom, жалобы №№ 32483/19 и 35049/19 (ЕСПЧ, 11 июня 2024 г.); Episcopo and Bassani v. Italy, жалобы №№ 47284/16 и 84604/17 (ЕСПЧ, 19 декабря 2024 г.).

ВСТАВКА 59 (продолжение)

Индивидуальные заявители утверждали, что данные положения сокращают возможности лица, связанного с имуществом (условно — «владельца»), эффективно оспаривать признание имущества преступно приобретённым, а также ставят его в менее выгодное положение по сравнению с его процессуальным оппонентом (государственным органом, инициирующим производство), что, по их мнению, нарушает конституционный принцип равенства процессуальных возможностей сторон.

Суд постановил следующее:

- Бремя доказывания не перекладывается исключительно на владельца имущества. Оно является разделённым между государством и владельцем. Государство обязано представить доказательства, обосновывающие презумпцию преступного происхождения, тогда как доказательства законного происхождения имущества должны представляться владельцем. Суд признал, что в таких обстоятельствах лицо, связанное с имуществом, может быть обязано доказывать его законное происхождение для опровержения презумпции.
- При оценке производства в рамках данного режима в целом Суд пришёл к выводу, что владельцу предоставлены процессуальные гарантии, позволяющие ему доказать законное происхождение имущества, в том числе что:
  - преобладание вероятностей является стандартом доказывания преступного происхождения и само по себе не предоставляет государству существенного процессуального преимущества;
  - владелец имеет право на ознакомление с доказательствами преступного происхождения;
  - правовой режим требует установления связи между имуществом и уголовным правонарушением как путём доказательства связи имущества с конкретным предикатным преступлением для отмывания денег, так и на основе косвенных доказательств;
  - суд должен быть убеждён доказательствами государства, что имущество с наибольшей вероятностью получено в результате преступления;
  - процесс не носит произвольного характера;
  - владелец имеет право участвовать в производстве, включая судебные заседания, лично либо через представителя, а также право на апелляционное обжалование решения городского суда в региональный суд (который рассматривает доказательства заново / по существу).
- Правовой режим предоставляет владельцу разумный срок для представления доказательств законного происхождения имущества. Он не устанавливает требований к форме или содержанию таких доказательств и не предусматривает жёстких временных ограничений. Следовательно, владелец не лишается возможности осуществлять защиту и реализовать право на представление доказательств.
- Суд первой инстанции обязан рассматривать доказательства преступного происхождения имущества таким образом, чтобы обеспечивалось соблюдение принципа равенства процессуальных возможностей сторон. Бремя, возлагаемое на каждую из сторон, не может быть несоразмерным в конкретном деле.

Таким образом, Конституционный суд Латвии, решение которого является окончательным и не подлежит обжалованию, пришёл к выводу, что режим КБОП обеспечивает справедливый баланс между принципом равенства возможностей сторон и общественным интересом в эффективной конфискации преступно приобретённого имущества, способствуя восстановлению верховенства права. Источник: Конституционный суд Латвии, дело № 2022-32-01 (14 марта 2025 г.), краткое изложение на английском языке.

****



АНТИГУА И БАРБУДА: В рамках английского общего права ещё одним показательным делом является Williams v. The Supervisory Authority (Антигуа и Барбуда [2020] UKPC 15, апелляция Тайного совета № 0041 of 2018 (JCPC). Данный суд выступает судом последней инстанции для заморских территорий Великобритании, владений Короны, а также для государств Содружества, которые сохранили право апелляции в этот суд. Суд пришёл к выводу, что режим гражданского возврата активов, действующий в Антигуа, не нарушает фундаментальные права, закреплённые в Конституции страны.

****



ГРУЗИЯ: В деле *Gogitidze v. Georgia* Европейский суд по правам человека рассмотрел правовой режим конфискации незаконно приобретённого имущества и необъяснимого происхождения, принадлежащего лицам, обвиняемым в совершении серьёзных преступлений в период нахождения на публичной должности, а также их близким родственникам, и пришёл к выводу, что данный режим носит двойственный характер, сочетая компенсационные и превентивные цели. Суд отметил, что цель гражданских производств *in rem* заключается в предотвращении необоснованного обогащения в результате коррупции, посредством направления чёткого сигнала публичным должностным лицам, уже вовлечённым в коррупционную деятельность либо рассматривающим такую возможность, о том, что их противоправные деяния, даже если они не были наказаны в рамках системы уголовного правосудия, тем не менее не принесут имущественной выгоды ни им самим, ни их семьям. Суд установил, что мера конфискации применялась в соответствии с общим интересом, направленным на недопущение того, чтобы использование соответствующего имущества приносило выгоду заявителям в ущерб сообществу.

Что касается имущества, предположительно приобретённого полностью или частично за счёт доходов от незаконного оборота наркотиков либо иной противоправной деятельности мафиозных или иных преступных организаций, Суд не усмотрел проблем в признании мер конфискации соразмерными, даже при отсутствии обвинительного приговора, устанавливающего вину обвиняемых лиц. Суд также признал законным вынесение национальными органами распоряжений о конфискации на основе преобладания доказательств, свидетельствующих о том, что законные доходы ответчиков не могли быть достаточными для приобретения соответствующего имущества. В случаях, когда распоряжение о конфискации является результатом гражданского производства *in rem*, связанного с преступными доходами от серьёзных преступлений, Суд не требовал доказывания «вне разумных сомнений» незаконного происхождения имущества. Вместо этого Суд признал достаточным доказывание на основе баланса вероятностей либо высокой вероятности незаконного происхождения, в сочетании с неспособностью владельца доказать обратное, для целей проверки соразмерности в соответствии со статьёй 1 Протокола № 1.

Суд подтвердил свою устоявшуюся судебную практику, согласно которой производства о конфискации, такие как гражданские производства *in rem*, которые не вытекают из обвинительного приговора или назначения наказания и, следовательно, не являются карательными, а представляют собой меры контроля за использованием имущества в смысле статьи 1 Протокола № 1, не могут рассматриваться как «разрешение уголовного обвинения» в смысле статьи 6 § 1 Конвенции и подлежат рассмотрению в рамках «гражданского» аспекта данной статьи. Заявители утверждали, что на них не должно было возлагаться бремя доказывания законности происхождения имущества. Суд повторил, что ничего произвольного — в смысле гражданского аспекта статьи 6 § 1 Конвенции — не имеется в переложении бремени доказывания на ответчиков в рамках производств in rem после того, как прокурор представил обоснованное требование.

Наконец, в отношении права на презумпцию невиновности, закреплённого в статье 6 § 2, Суд постановил, что конфискация имущества в рамках гражданских производств *in rem*, без установления уголовного обвинения, носит не карательный, а превентивный и/или компенсационный характер и, следовательно, не влечёт применения соответствующего положения.

Источник: Gogitidze v. Georgia, жалоба № 36862/05, пп. 101–126 (ЕСПЧ, 12 августа 2015 г.).

ВСТАВКА 59 (продолжение)



БОЛГАРИЯ: В деле *Todorov v. Bulgaria* Европейский суд по правам человека рассмотрел взаимосвязь между уголовными производствами и производствами КБОП. Суд указал, что конфискация в рамках уголовного производства соответствует общему интересу сообщества, поскольку изъятие активов, полученных в результате противоправной деятельности либо оплаченных за счёт преступных доходов, является необходимым и эффективным средством борьбы с преступностью. Таким образом, распоряжение о конфискации преступно приобретённого имущества служит общественному интересу как сдерживающий фактор для лиц, рассматривающих возможность совершения преступлений, и одновременно гарантирует, что преступление не приносит выгоды. Статья 1 Протокола № 1 требует, чтобы любое вмешательство было разумно соразмерно преследуемой цели. Должен быть обеспечен «справедливый баланс» между требованиями общественного интереса и защитой фундаментальных прав личности; такой баланс отсутствует, если затронутые лица несут чрезмерное бремя.

В ряде дел, связанных с Италией, Суд признал, что конфискация активов предполагаемых членов мафии была соразмерной преследуемой законной цели, указав, что проблема организованной преступности в Италии достигла «крайне тревожного уровня», что оправдывало соответствующие меры. В нескольких делах против Соединённого Королевства Суд установил, что конфискация доходов от незаконного оборота наркотиков не нарушала требование соразмерности по статье 1 Протокола № 1. Так, в деле *Phillips* заявитель был осуждён за наркоторговлю, и было проведено расследование его финансового положения.

Напротив, в иных делах Суд признавал несоразмерность конфискации, когда не удавалось установить связь между конфискованным имуществом и какой-либо преступной деятельностью. В деле *Rummi v. Estonia* Суд установил нарушение статьи 1 Протокола № 1, поскольку национальные суды сослались на норму, допускавшую конфискацию имущества, полученного в результате преступления, однако не установили, что супруг заявительницы, от которого она унаследовала имущество, совершал какое-либо преступление. Из его дома были изъяты драгоценные металлы, и хотя можно было предположить наличие подозрений в связи с соответствующим правонарушением, существенного расследования проведено не было, и он никогда не был осуждён. Кроме того, национальные органы не произвели оценку сумм, которые супруг заявительницы мог получить в результате преступной деятельности и инвестировать в драгоценные металлы. Суд указал, что он «не может усмотреть, каким образом имущество могло быть конфисковано как полученное в результате преступления». Суд также установил нарушения статьи 1 в ряде дел, где активы заявителей были конфискованы после их использования третьими лицами для совершения преступлений, подчеркнув, что не была установлена связь между владельцами активов и соответствующими противоправными действиями и что владельцы часто не располагали эффективными средствами для оспаривания конфискации.

Конфискация в рассматриваемом деле не повлекла определения отдельных или новых обвинений в отношении заявителя, в связи с чем статья 6 § 2 является неприменимой [внутренние ссылки опущены]; Суд установил, что меры конфискации, аналогичные применённым в данном деле, не предполагали установления вины, а были направлены на предотвращение совершения правонарушений, и потому не могут быть приравнены к уголовной «санкции», что исключает применение уголовного аспекта статьи 6 Конвенции.

Суд также напомнил, что понятие «наказание» в статье 7 ЕКПЧ имеет автономное значение. Отправной точкой любой оценки является вопрос о том, применяется ли мера вслед за уголовным осуждением. Суд не нашёл оснований рассматривать конфискацию активов заявителей как карательную меру: как отмечено, она не была обязательной; кроме того, её цель, по-видимому, заключалась не в наказании осуждённых, а в выявлении и лишении их преступных доходов.

Источник: *Todorov v. Bulgaria*, жалобы №№ 50705/11 и др., пп. 186–305 (ЕСПЧ, 13 октября 2021 г.).



РУМЫНИЯ: В деле *Telbis and Viziteu v. Romania* Европейский суд по правам человека рассмотрел ситуацию, связанную с конфискацией имущества заявителей в рамках уголовных производств в отношении третьих лиц. Суд указал, что при оценке совместимости такого рода меры конфискации с гражданско-правовым аспектом статьи 6 ему надлежит определить, нарушил ли способ применения конфискации в отношении заявителей основные принципы справедливой процедуры, присущие статье 6 § 1. Соответственно, необходимо установить, предоставляла ли процедура, предусмотренная внутренней правовой системой, заявителям — с учётом строгости меры, которой они подвергались — адекватную возможность представить своё дело в суд, в том числе заявляя, например, что мера была незаконной или произвольной, либо что суды действовали необоснованно.

Национальный суд надлежащим образом рассмотрел ходатайство прокурора, а также доводы заявителей в свете документов, содержащихся в материалах дела. Эти доказательства позволили национальному суду прийти к выводу, что значительные активы, приобретённые S.T. и членами его семьи в годы, предшествовавшие предъявлению ему обвинения, не могли быть профинансированы исключительно за счёт его заработной платы и заработной платы первого заявителя, в то время как второй заявитель не имел источников дохода. Суд отметил, что все доводы и ходатайства, заявленные заявителями, были проанализированы и получили мотивированный ответ со стороны национального суда.

В результате Суд пришёл к выводу, «что в ходе производства отсутствуют какие-либо обстоятельства, указывающие на то, что заявителям было отказано в разумной возможности изложить свою позицию, либо что выводы национальных судов были омрачены очевидным произволом». Конфискация, осуществлённая национальными судами, была основана на высокой вероятности незаконного происхождения активов, в сочетании с неспособностью заявителей доказать обратное.

Источник: *Telbis and Viziteu v. Romania*, жалоба № 47911/15, пп. 49–79 (ЕСПЧ, 26 июня 2018 г.).

5.4.5. Международная правовая помощь

Хотя международное сотрудничество в основном рассматривается в главе 6, применительно к конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП) целесообразно особо подчеркнуть ряд аспектов. Во-первых, ПЗР38, пункт 1, требует, чтобы страны могли оперативно принимать меры в ответ на запросы о сотрудничестве «в максимально широком круге обстоятельств», включая «запросы, основанные на производствах с вынесением обвинительного приговора и без такового, а также на связанных с ними обеспечительных мерах, как это предусмотрено в Рекомендации 4». Это требование об оказании международной помощи в рамках КБОП сопровождается сноской, разъясняющей связь с Рекомендацией 4: «Ссылка на Рекомендацию 4 включает ссылки на фундаментальные принципы внутреннего законодательства, которые могут относиться к определённым видам конфискации [КБОП и расширенной]. В отношении запросов, основанных на конфискации без вынесения обвинительного приговора, страны должны обладать полномочиями оказывать помощь как минимум в обстоятельствах, когда правонарушитель недоступен по причине смерти, бегства, отсутствия, либо когда правонарушитель неизвестен, — в максимально возможной степени, совместимой с фундаментальными принципами внутреннего законодательства».

Эти четыре категории являются обязательными в той мере, в какой они не запрещены ФПВЗ, однако, как указано в ПЗР38, они представляют собой лишь «минимум». Странам рекомендуется анализировать запросы в индивидуальном порядке и не отклонять их автоматически: (1) исключительно на том основании, что они вытекают из производств КБОП, либо (2) потому, что соответствующие производства КБОП несколько отличаются от тех, которые предусмотрены во внутреннем праве. ФПВЗ не обязательно полностью запрещают любую помощь в ситуации КБОП, и ПЗР предполагает, что страны должны оказывать помощь «в максимально возможной степени», совместимой с их конкретными ФПВЗ, если таковые имеются. КБОП в контексте взаимной правовой помощи (ВПП) может не затрагивать ФПВЗ в той же степени, что и при её применении во внутреннем праве. Например, ФПВЗ могут быть менее строгими в отношении лиц, не находящихся на территории страны. Надлежащей практикой является учёт конкретных обстоятельств дела и отказ от категорического отклонения запроса о помощи лишь потому, что он основан на КБОП. Это высокотехническая область, однако настоящее Руководство поощряет сотрудничество между странами с существенно различающимися внутренними режимами и предлагает искать точки соприкосновения ради международного взаимодействия по КБОП, где это возможно.

Кроме того, формулировка «в максимально возможной степени» подразумевает, что даже без исполнения распоряжений о конфискации КБОП может быть оказана иная помощь, например: получение финансовых документов для использования в расследовании, обеспечение доступа к свидетелям для дачи показаний и иная содействующая помощь, не требующая фактической конфискации активов принимающей страной, включая вручение уведомлений потенциальным заявителям по иностранному делу. Если страна не может предоставить именно тот вид помощи, который запрошен в рамках КБОП, следует предпринять все усилия для оказания любой возможной помощи. Это может включать, в частности, возбуждение внутреннего уголовного расследования[26]. Если на основании фактов, изложенных в запросе ВПП, у страны имеются признаки того, что преступные доходы могут находиться в её юрисдикции, целесообразно рассмотреть проверку изложенных утверждений и обстоятельств, лежащих в основе иностранного производства, по крайней мере для того, чтобы убедиться в отсутствии реальных подозреваемых на территории данной юрисдикции и/или наличии альтернатив изъятию преступного имущества (например, возбуждение уголовного дела в отсутствие обвиняемого[27] или использование иного вида гражданского производства, способного привести к возврату активов).

В целом цель пересмотра Рекомендации 38 и соответствующей ПЗР заключалась не только в сохранении прежней редакции рекомендации (которая также предусматривала четыре минимальные категории помощи), но и в побуждении стран расширять содействие по КБОП, где это возможно. В результате изменений в Рекомендации 4 большее число стран будет иметь режимы КБОП во внутреннем праве. Это указывает на то, что международное сотрудничество в данной сфере должно соразмерно улучшаться, по мере того как страны находят способы внедрения КБОП, совместимые с их конкретными ФПВЗ. Можно ожидать, что полные или автоматические отказы в удовлетворении запросов ВПП лишь по причине их связи с КБОП со временем будут сокращаться в результате этих изменений Стандартов ФАТФ. Безусловно, будут возникать ситуации, когда режимы КБОП двух сотрудничающих стран не совпадают; тем не менее странам рекомендуется использовать аналогичные внутренним процедуры, чтобы обеспечить максимально возможный возврат активов в рамках своих договорных обязательств и в соответствии с применимыми ФПВЗ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Один из вопросов, который страны могут учитывать при переговорах о заключении новых договоров о взаимной правовой помощи (ВППТ) либо при внесении изменений в действующие соглашения, заключается в том, допускают ли или должны ли допускать ВППТ, изначально предназначенные для уголовных дел, сотрудничество по вопросам КБОП. В соответствии со Стандартами ФАТФ, сотрудничество не является обязательным в делах об административной конфискации/обращении взыскания, а также в отношении тех видов КБОП, которые являются факультативными по Стандартам ФАТФ (таких как ОИНП)[28]. Вместе с тем многие действующие договоры поощряют стороны стремиться к оказанию сотрудничества в максимально возможной степени и не запрещают оказание помощи в делах, связанных с КБОП.

Тем не менее некоторые страны рассматривают запросы КБОП как требующие применения иного договора — о взаимной правовой помощи по гражданским делам. Такой подход не считается надлежащей практикой. Причины очевидны. КБОП, даже если она не квалифицируется как карательная мера, направлена на активы преступной природы. Они подлежат конфискации потому, что имеют доказанную связь с уголовными правонарушениями (либо, в странах, где допускается КБОП на основе стоимости, конфискуемые активы замещают израсходованные или невозвратимые активы). КБОП часто применяется тогда, когда КОП невозможно использовать либо когда это нецелесообразно или непрактично. Она заполняет разрыв между возможностью успешно осудить лицо и риском допустить проникновение преступных доходов и орудий преступления в финансовую систему и легальную экономику. КБОП нередко становится решающим фактором между получением компенсации жертвой и ситуацией, когда преступление, буквально, окупается.

[26] Возбуждение уголовного дела зависит от множества факторов, включая наличие оснований для юрисдикции.

[27] Одним из возможных способов преодоления различий правовых систем является рассмотрение вопроса о привлечении к ответственности в отсутствие обвиняемого (in absentia) — по крайней мере частично на основе доказательств, содержащихся в иностранном запросе и собранных в рамках иностранного производства по конфискации без вынесения обвинительного приговора. Если на территории запрашиваемого государства имеются активы, теоретически возможно, что имела место деятельность по отмыванию денег или иное нарушение закона, что может наделить запрашиваемое государство юрисдикцией в отношении части поведения. Если в запрашиваемом государстве допускается привлечение к ответственности in absentia, возможно, что либо (1) ответчик будет установлен и впоследствии предстанет перед правосудием, либо (2) ответчик будет осуждён и приговорён в отсутствие, после чего активы смогут быть конфискованы в уголовном порядке. Процессы in absentia не допускаются во многих правовых системах, однако если они разрешены и при этом существует препятствие для оказания помощи по NCB-конфискации, такой подход может служить альтернативой.

[28] Вместе с тем ОИНП могут приводить к «обычным» производствам КБОП, и в таком случае они могут быть предметом запроса по ВППТ между странами.

Надлежащей практикой для министерств иностранных дел и центральных органов является тщательная правовая экспертиза договоров о взаимной правовой помощи (ВППТ) с целью определения того, допускают ли их положения сотрудничество, связанное с КБОП. Так, многие ВППТ содержат статьи, специально посвящённые конфискации либо действиям по возврату преступных доходов. Нередко в них не уточняется характер производства, что означает, что запросы, связанные с конфискацией без вынесения обвинительного приговора (КБОП), не исключаются и не выходят за рамки договора. Например, многие современные ВППТ, заключённые с конца 1990-х годов, включают положения о «доходах от преступлений», в которых не указано, относится ли помощь по конфискации или обращению взыскания к КОП или КБОП. Такие положения нейтральны по отношению к способу конфискации, даже если они часто требуют, чтобы запрос основывался на фактах, которые образовывали бы преступления в обоих государствах (то есть соблюдение принципа двойной наказуемости). Кроме того, большинство ВППТ содержит статью об объёме оказываемой помощи, и в заключительной части, как правило, присутствует формулировка, допускающая предоставление «любого иного вида помощи, не запрещённого» соглашением.

Если у стран имеются ВППТ с часто взаимодействующими партнёрами, которые прямо запрещают оказание помощи в рамках КБОП, надлежащей практикой является рассмотрение возможности переговоров о заключении новых соглашений, внесения изменений в действующие договоры либо принятия отдельных протоколов по КБОП. Договоры, касающиеся «уголовных дел», не обязательно требуют наличия уголовного производства как такового, и странам рекомендуется стремиться быть максимально открытыми к оказанию помощи, связанной с КБОП, в том числе в случаях, когда положения договоров двусмысленны по данному вопросу.

Толкование соглашений, которое исключает оказание помощи лишь потому, что она не будет использована в уголовном преследовании, чревато недооценкой КБОП как важного инструмента возврата активов, направленного на противодействие преступному капиталу. Узкие толкования ВППТ могут быть пересмотрены, поскольку: (i) дела КБОП вытекают из расследований, имеющих много общих черт с уголовными расследованиями; (ii) они нередко ведутся правоохранительными органами и прокурорами; и (iii) КБОП может рассматриваться как фактическое средство правовой защиты, когда уголовное осуждение невозможно. Если национальные законы о взаимной правовой помощи, используемые для исполнения договорных запросов, допускают оказание помощи только по сугубо уголовным делам, странам целесообразно рассмотреть возможность реформирования таких законов с целью охвата КБОП, либо внесения изменений в иные нормы, например в законы, касающиеся гражданского исполнения судебных решений. Так, в некоторых странах исполнение запросов ВПП осуществляется на основании внутренних законов, требующих, чтобы иностранные распоряжения были вынесены уголовным судом либо в рамках уголовного производства. Возможно рассмотреть расширение действия таких норм, чтобы они позволяли исполнение распоряжений, вынесенных в рамках производств КБОП, особенно с учётом того, что в ряде стран КБОП является основным инструментом возврата активов. Более того, в некоторых юрисдикциях граница между уголовной и гражданской конфискацией не является жёсткой. Так, суды Люксембурга и Швейцарии смогли признать решения о конфискации, вынесенные, например, в рамках гражданских производств *extinción de dominio* в Перу, что наглядно демонстрирует преимущества, которые могут быть достигнуты, когда государство готово и способно сотрудничать по вопросам КБОП и оказывать помощь, где это возможно, даже если соответствующая процедура не тождественна его собственной.

ВСТАВКА 60 – **ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: оказание правовой помощи Швейцарией по делам КБОП**

Дело было инициировано запросом о взаимной правовой помощи (ВПП), направленным Перу в Швейцарию в 2021 году, с целью исполнения распоряжения о конфискации по делу Владимиро Монтесиноса, близкого соратника бывшего президента Перу Альберто Фухимори, и возврата 8,5 млн долларов США. Перу распорядилось о конфискации данных активов в рамках новой процедуры КБОП, известной как *extinción de dominio*. Данный правовой механизм позволяет конфисковывать активы, связанные с коррупцией или иными преступлениями, даже в тех случаях, когда правонарушитель не может быть привлечён к уголовной ответственности.

Перуанские прокуроры смогли доказать в национальном суде, что 8,5 млн долларов США, находившиеся на банковском счёте в Цюрихе, происходили из коррупционных контрактов на закупку завышенно оценённых истребителей у Беларуси в период правления Фухимори.

ВСТАВКА 60 (продолжение)

Бенефициарным владельцем (БВ) счёта являлся германо-израильский предприниматель, соучастник Монтесиноса. Он не являлся государственным служащим, в связи с чем не мог быть привлечён к уголовной ответственности по обвинениям в сговоре или взяточничестве.

ВО счёта оспорил распоряжение о конфискации на всех апелляционных стадиях в Швейцарии — в Федеральном уголовном суде и в Федеральном верховном суде. Швейцарские судьи согласились со своими перуанскими коллегами в том, что сведения, выявленные в ходе детального финансового расследования, были достаточны для доказательства, что соответствующий банковский счёт представлял собой преступные доходы. Кроме того, они отклонили апелляции, указав, что процедура конфискации без вынесения обвинительного приговора в Перу была проведена в полном соответствии со всеми применимыми стандартами и правами, предусмотренными законом.

В 2023 году Федеральный уголовный суд Швейцарии признал процедуру *extinción de dominio*, а также перуанское распоряжение о конфискации, вынесенное на её основе. Швейцария распорядилась о передаче конфискованных активов в рамках взаимной правовой помощи (ВПП) на основании статьи 74a Закона Швейцарии о международной правовой помощи (МПП). Денежные средства будут перечислены в Перу и использованы в интересах перуанского народа в порядке, который будет согласован между двумя правительствами.

Ранее более 25 млн долларов США, конфискованных Перу по данному комплексу дел (дело Монтесиноса), были возвращены в 2020 году на основании трёхстороннего соглашения между Швейцарией, Люксембургом и Перу, предусматривающего направление средств на укрепление правоохранительной и судебной систем страны.

В Конвенции ООН против коррупции (UNCAC) содержатся положения, поощряющие государства оказывать помощь по делам КБОП, связанным с коррупцией и отмыванием доходов от коррупции. Так, статья 54(1)(c) предусматривает, что государства должны «[рассмотреть возможность принятия таких мер, которые могут быть необходимы для разрешения конфискации такого имущества без уголовного осуждения в случаях, когда правонарушитель не может быть привлечён к ответственности по причине смерти, бегства или отсутствия, либо в иных надлежащих случаях». Это дополняется техническим руководством UNCAC, в котором подчёркивается: «[х]отя исполнение иностранных судебных решений, как правило, предпочтительнее возбуждения новых производств о конфискации… существуют ситуации, когда инициирование новых производств может быть необходимо для приведения запроса в соответствие с внутренним правом запрашиваемого государства-участника… В таком случае потребуется новое производство для определения лиц, в отношении которых подлежит исполнению распоряжение».

Применительно к КБОП в руководстве указывается: «хотя ряд государств рассматривает конфискацию преступных доходов исключительно как карательную санкцию, многие другие подходят к конфискации также как к восстановительной, компенсаторной мере, которая при определённых обстоятельствах применяется как неуголовное средство правовой защиты. Конвенция рекомендует, как минимум, обеспечивать восстановительные меры в тех случаях, когда обвинительный приговор не может быть получен по причине смерти, бегства или отсутствия. В случае смерти, поскольку общепризнан принцип, согласно которому уголовные санкции не переходят к наследникам, государства-участники могут квалифицировать конфискацию как восстановительную или репарационную меру, исходя из того, что передача или конвертация не устраняет незаконность активов и не лишает пострадавшее государство-участника права требовать их возврата. Европейский суд по правам человека, например, сформулировал критерии, позволяющие квалифицировать конфискацию либо как наказание, либо как гражданско-правовое средство правовой защиты (см. Европейская комиссия по правам человека, № 12386/1986, и Phillips v. UK, № 41087/1998 (Европейский суд по правам человека)). В отличие от конфискации в уголовном процессе, законы о гражданской конфискации не требуют доказывания незаконного происхождения «вне разумных сомнений». Вместо этого достаточно доказывания на основе баланса вероятностей либо высокой вероятности незаконного происхождения в сочетании с неспособностью владельца доказать обратное»[29].

CARIN также отражает аналогичную позицию в Рекомендациях, принятых на Годовом общем собрании 2018 года (Варшавские рекомендации)[30]. В них подчёркивается, что юрисдикции — члены CARIN, не располагающие системами NCB, приглашаются создать механизмы для исполнения запросов и предоставления доказательств другим юрисдикциям, имеющим такие системы, а также поддерживается гармонизация на европейском уров-

[29] УНП ООН, Техническое руководство к Конвенции ООН против коррупции (UNCAC) (2009 г.).
[30] CARIN, Годовое общее собрание, Варшавские рекомендации (2018 г.).

не, которая обязывала бы юрисдикции без КБОП быть в состоянии исполнять запросы КБОП и предоставлять доказательства государствам, применяющим КБОП. CARIN рассмотрела конкретные примеры дел, в которых усилия по возврату преступных доходов тормозились или срывались из-за отсутствия у других стран правовых полномочий оказывать помощь или исполнять распоряжения, связанные с производствами КБОП. Кроме того, хотя Варшавская конвенция не возлагает на государства обязанность вводить формы КБОП, предусмотренные ею, статья 23(5) предусматривает, что международное сотрудничество должно оказываться «в максимально возможной степени в соответствии с их внутренним правом» сторонам, «которые запрашивают исполнение мер, эквивалентных конфискации, ведущих к лишению имущества и не являющихся уголовными санкциями».

В целом, полный отказ в удовлетворении запросов КБОП лишь потому, что они являются запросами КБОП, противоречил бы целям ПЗР38, отдельным положениям UNCAC и Варшавской конвенции, а также политическим рекомендациям CARIN. В соответствии с ПЗР38, странам следует рассматривать возможность оказания помощи «в максимально возможной степени», включая ситуации за пределами четырёх категорий, указанных в сноске к ПЗР38. Как и в любом международном сотрудничестве, государства сохраняют дискрецию отклонять запросы; однако им следует стремиться удовлетворять их, даже частично, и даже в тех случаях, когда ФПВЗ препятствуют внедрению полноценного режима КБОП. В противном случае следует изучать альтернативные способы воздействия на то же имущество, которое является предметом запроса КБОП.

Право государства на исполнение его решений КБОП за рубежом не является безусловным. Однако право государства отказаться от принятия мер в отношении преступных доходов, когда другое государство представило законное распоряжение о конфискации, может подрывать системы возврата активов и дух коллективной ответственности и сотрудничества, лежащий в основе пересмотренных Стандартов ФАТФ. Если вместо формального сотрудничества целесообразны внутренние меры, запрашиваемое государство должно приложить все усилия, чтобы лишить преступников их доходов, не становясь для них убежищем. Пересмотренные Стандарты направлены на предотвращение двухуровневой системы, при которой государства поощряются к конфискации преступного имущества, находящегося внутри страны или за рубежом, посредством КОП или КБОП (как указано в НР.8, Ключевой вопрос 8.5), но один из применяемых инструментов обесценивается за пределами границ из-за невозможности получить помощь от другой группы стран[31]. Хотя по причинам ФПВЗ государства могут не допускать применение КБОП во внутреннем праве, иные соображения и более либеральный подход могут быть оправданы, когда основное правовое действие осуществляется по иностранному праву, допускающему КБОП.

5.5. Другие эффективные меры по возврату активов, включая имущество необъяснимого происхождения

В рамках Глобальной сети в различных юрисдикциях разрабатывается и внедряется ряд новых и инновационных инструментов возврата активов. Одним из наиболее известных примеров являются ордера на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП). Элементы переложения бремени доказывания и доказывания законного происхождения имущества уже на протяжении некоторого времени включены в Стандарты ФАТФ. С внесением изменений в Стандарты ОИНП теперь прямо упоминаются по названию в ПЗР4. Однако они являются факультативными, и наличие таких мер не является обязательным для стран. Обязательным является лишь то, чтобы страны «рассмотрели» возможность их внедрения. Пункт 12 ПЗР4 гласит, что «странам следует рассмотреть принятие мер, требующих от правонарушителя продемонстрировать законное происхождение имущества, предположительно подлежащего конфискации». В НР.8 Методология предлагает некоторые конкретные инструменты и меры, которые не являются обязательными по Стандартам ФАТФ, но доказали свою полезность. К ним относятся: (1) требование к обвиняемым по уголовным делам раскрывать сведения о своих активах; (2) ордер на имущество необъяснимого происхождения; и (3) переложение бремени доказывания после вынесения обвинительного приговора (см. НР.8, Специфический фактор 10, прим. 196). Настоящий раздел будет в основном сосредоточен на приказах и производствах по имуществу необъяснимого происхождения (ОИНП). По причинам, изложенным ниже, ОИНП рекомендуются в качестве ещё одного инструмента, который страна может рассмотреть для включения в свой набор средств по возврату активов.

Для ясности следует отметить, что используемый в настоящем Руководстве термин, как правило, относится к мерам, основанным на гражданских (а не уголовных) процедурах, которые направлены на имущество необъяснимого происхождения: (i) непосредственно — с целью конфискации, либо (ii) косвенно — с целью получения объяснений, когда неудовлетворительное объяснение может послужить основанием для инициирования государством последующих производств о конфискации. Первый тип ОИНП инициирует либо является частью

[31] FATF, *Operational Challenges Associated with Asset Recovery*, p. 66 (2021). («Наличие или отсутствие механизмов конфискации без вынесения обвинительного приговора (NCB)… представляет собой важную асимметрию между национальными системами, которая может создавать препятствия для трансграничного сотрудничества в сфере возврата активов»). См. также стр. 67, 76–77.

судебного разбирательства и, в конечном итоге, требует от ответчика доказать происхождение имущества, как правило, после того как государство представит первоначальные (prima facie) доводы. Второй тип ОИНП требует исполнения распоряжения о предоставлении информации, однако не обязывает ответчика представлять доказательства под угрозой немедленных конфискационных последствий в случае неисполнения.

Как обсуждалось во вводном обзоре к разделу 5.1, концепция конфискации, основанной на доказательствах противоправной деятельности в сочетании с неспособностью ответчика продемонстрировать законный источник активов, может быть реализована различными способами в рамках разных видов конфискации, включая традиционную конфискацию на основе обвинительного приговора (КОП) и конфискацию без вынесения обвинительного приговора (КБОП). Логика производств по имуществу необъяснимого происхождения заключается в том, что лицо, накопившее активы, как правило, находится в наилучшем положении для объяснения их происхождения, особенно если имеется разумное основание или подозрение, что такие активы имеют преступное происхождение.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Во многих системах, предусматривающих применение механизмов ордеров на имущество необъяснимого происхождения, перенос бремени доказывания («обращённое бремя доказывания») является эффективным инструментом для решения сложных вопросов, связанных с активами неустановленного происхождения. Такой подход, как подчёркивается Советом Европы, акцентирует внимание на необходимости обеспечения проверки активов, происхождение которых не может быть обосновано, и их потенциальной конфискации. В докладе Совета Европы рекомендуется использовать подобные инструменты в рамках более широкой стратегии противодействия коррупции и экономической преступности, при этом подчёркивается, что функционирование легитимных финансовых систем основывается на принципах прозрачности и подотчётности[32]. Данный сдвиг означает, что держатели активов обязаны проактивно доказывать законность происхождения своих активов, что представляет собой существенное отклонение от традиционных моделей возврата активов (ВА), в рамках которых бремя доказывания полностью возлагается на государственные органы.

По оценкам, по состоянию на август 2025 года как минимум 26 государств внедрили механизмы ордеров на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП): около 20 из них применяют конфискационные ОИНП, а 6 — расследовательские ОИНП. При этом значительно большее число государств рассматривают возможность внедрения ОИНП либо включения элементов ордеров на имущество необъяснимого происхождения в уже существующие режимы, а в ряде стран действуют нормы, которые при более детальном анализе могут квалифицироваться как ОИНП. В связи с принятием Директивы ЕС 2024/1260 о возврате активов и конфискации — одобренной в мае 2024 года с установленным сроком имплементации государствами-членами до ноября 2026 года — государства — члены Европейского союза будут внедрять механизмы ОИНП либо их вариации (в частности, конфискацию без вынесения обвинительного приговора (КБВОП), которая может включать элементы ордеров на имущество необъяснимого происхождения)[33].

Существует два основных типа ордеров на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП): **следственная модель и конфискационная модель.** Следственные ОИНП — ярким примером которых является Соединённое Королевство — используются в качестве следственного инструмента. Они обязывают лицо, в отношении которого вынесено распоряжение, достаточным образом объяснить законное происхождение соответствующего актива; если представленный ответ является неудовлетворительным, может быть инициировано производство КБОП, опирающееся на полученные сведения. Такие ОИНП можно рассматривать как распоряжение владельцу актива раскрыть, каким образом он был приобретён или поддерживается; ответ является обязательным и должен быть подкреплён доказательствами. Таким образом, вопрос адресуется лицу, а последующие шаги определяются содержанием ответа.

Конфискационная ОИНП, напротив, непосредственно инициирует конфискационное производство и в конечном итоге возлагает бремя на ответчика, который должен обосновать или объяснить происхождение актива; в противном случае актив подлежит конфискации.

[32] Совет Европы, Использование изъятия и конфискации без вынесения обвинительного приговора (2020 г.).

[33] Директива 2024/1260 предусматривает гибкость, позволяющую государствам-членам внедрять производства в духе ордеров на имущество необъяснимого происхождения. Статья 16 Директивы допускает конфискацию имущества необъяснимого происхождения в тех случаях, когда иные формы конфискации неприменимы по делам о преступлениях, приносящих высокий доход, в контексте организованной преступности, при этом не требует первоначального переложения бремени доказывания и не устанавливает стандарт доказывания. Таким образом, государства-члены могут вводить законы об ОИНП либо нормы с элементами ОИНП, однако такие режимы могут отличаться от более распространённой модели ОИНП, при которой ответчику предлагается первым представить объяснения. Решение о конфискации может основываться на нескольких факторах, включая несоразмерность имущества известным доходам, возможные связи с преступными организациями и отсутствие правдоподобных законных источников. Затронутое лицо обязано объяснить происхождение имущества после того, как обвинение убедит суд в незаконном происхождении соответствующего имущества; при этом государство должно убедить суд, что имущество произошло из преступной деятельности, а затронутому лицу предоставляется возможность опровержения.

В рамках многих таких законов бремя возлагается на ответчика после выполнения ключевых критериев, то есть после того, как государство предварительно продемонстрирует наличие «разумного подозрения» или «разумного убеждения», что соответствующие активы произошли из преступной деятельности. В ряде стран ОИНП применяются в ходе уже начатого производства КБОП, а в других — используются для инициирования нового производства. Существуют гибридные формы и иные вариации, однако именно эти модели являются типовыми. Австралия, Болгария, Канада (Британская Колумбия), Ирландия, Казахстан, Кения, Маврикий, Тринидад и Тобаго — примеры юрисдикций Глобальной сети, уже использующих данный инструмент. Применение ОИНП расширяет инструментарий органов власти, позволяя воздействовать на имущество лиц, которых невозможно легко привлечь к уголовной ответственности из-за отсутствия достаточных прямых доказательств связи с преступной деятельностью.

Изначально ОИНП возникли как антикоррупционная мера, однако в настоящее время во многих юрисдикциях они применяются также для воздействия на активы, полученные в результате более широкой преступной деятельности, включая преступления организованной преступности и преступления, связанные с наркотиками[34]. Некоторые страны сохранили исходное целевое назначение, распространяя ОИНП на политически значимых лиц (ПДЛ), их связанных лиц либо лиц, подозреваемых в крупномасштабной коррупции. Потенциал ОИНП как более широкой контрмеры против отмывания денег продолжает развиваться; при этом ОИНП постепенно расширяются географически и тематически, выходя за рамки коррупции и охватывая, например, организованную преступность и уклонение от уплаты налогов.

Суть конфискационной ОИНП заключается в том, что прокурору или компетентному органу не требуется доказывать конкретное преступление; вместо этого владелец актива должен либо опровергнуть предполагаемое незаконное происхождение, либо доказать законное происхождение, — отсюда и наименование «необъяснимого происхождения». Так, в модели Британской Колумбии ОИНП представляет собой распоряжение о предоставлении информации с предусмотренной презумпцией против ответчиков, не исполнивших его. Для вынесения распоряжения требуется наличие: оснований подозревать, что лицо или его аффилированные лица вовлечены в противоправную деятельность; оснований полагать, что лицо владеет имуществом стоимостью свыше 75 000 канадских долларов; и существенного вопроса для судебного рассмотрения о том, что лицо не располагает достаточным доходом, позволяющим приобрести или поддерживать такое имущество. Следственная ОИНП требует ответа — чем более подробного, тем лучше, — однако не обязательно требует от ответчика доказывания по определённому юридическому стандарту.

Как правило, государственный орган обращается в суд с ходатайством о вынесении ОИНП, и именно суд утверждает возврат актива в рамках NCB-производства и выносит окончательное распоряжение о конфискации (в редких случаях компетентный орган может издать ОИНП напрямую без предварительного судебного одобрения). Как и в случае любого инструмента возврата активов (AR), должны быть предусмотрены ключевые гарантии, позволяющие адресату распоряжения реагировать на него: надлежащее уведомление и достаточный срок для представления доказательств и попытки объяснить приобретение актива. Ответчик может оспаривать само ОИНП, но, что особенно важно, должен иметь реальную возможность по существу доказать, что актив был приобретён за счёт законных средств. В противном случае ОИНП может приравниваться к изъятию по закону, что создаёт значительный риск злоупотреблений. Вместе с тем на период между вынесением распоряжения и представлением ответа могут применяться обеспечительные меры по замораживанию активов для предотвращения их рассеивания или сокрытия.

Сила ОИНП заключается в том, что ответчик обязан быть правдивым. Как правило, требуется, чтобы заявления ответчика давались под присягой, что обеспечивает последствия за принуждённый ответ. Если адресат не отвечает, актив может быть возвращён (конфискован); если же он лжёт, умышленно искажает факты или скрывает сведения, он может быть привлечён к уголовной ответственности, включая, например, обвинения в даче ложных сведений, воспрепятствовании правосудию или лжесвидетельстве. Это придаёт ОИНП реальную действенность, предотвращая их игнорирование, ложь или фабрикацию доказательств постфактум. Ввиду значительной силы данного инструмента некоторые страны также устанавливают денежный порог для применения ОИНП, обеспечивая их использование только в наиболее значимых делах об имуществе необъяснимого происхождения.

[34] Для актуального и всестороннего исследования применения ордеров на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП) см.: StAR (Всемирный банк / УНП ООН), Brun, Hauch, Julen, Ownes & Hur, Unexplained Wealth Orders: Toward a New Frontier in Asset Recovery (2023 г.). Для дополнительной справки о законах о незаконном обогащении и о том, как они могут использоваться для воздействия на имущество необъяснимого происхождения, см.: Dornbierer, A., Illicit Enrichment: A Guide to Laws Targeting Unexplained Wealth, Basel Institute on Governance (2021 г.). Странам следует обратить внимание на Приложение, содержащее свод законов об имуществе необъяснимого происхождения, а также на Приложение, описывающее один из методов, который практики могут использовать для расследования и применения этих законов. Кроме того, в указанных материалах представлен анализ того, каким образом данные законы оспаривались и подтверждались с точки зрения правовых гарантий, что, вероятно, будет актуально для стран, рассматривающих возможность введения соответствующих полномочий.

ВСТАВКА 61 – **ПРИМЕР СТРАНЫ: применение ОИНП в Соединённом Королевстве**



Правовая основа

В Соединённом Королевстве ордера на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП) представляют собой распоряжения, адресуемые ответчику, активы которого выглядят несоразмерными его доходам, с требованием объяснить происхождение богатства. ОИНП может быть вынесен в отношении лица, которое: является политически значимым лицом (ПДЛ) (либо связано с ПДЛ); или обоснованно подозревается в причастности к серьёзной преступной деятельности (либо связано с лицом, причастным к такой деятельности); или является ответственным должностным лицом указанных групп (если речь идёт не о физическом лице), с требованием объяснить происхождение активов (минимальная совокупная стоимость — 50 000 фунтов стерлингов), которые выглядят несоразмерными известным законным доходам либо подозреваются в приобретении за счёт противоправной деятельности.

ОИНП сам по себе не является полномочием по возврату активов. Однако любой ответ, представленный в рамках ОИНП, может быть использован в последующих производствах о гражданском возврате активов. Неисполнение распоряжения означает, что активы могут стать объектом гражданского производства о возврате. В случае, если ответчик не исполняет распоряжение либо не может подтвердить его исполнение, возникает презумпция в пользу последующих мер.

ОИНП наиболее эффективен в ситуациях, когда отсутствует чёткая связь между предполагаемым преступным имуществом и противоправным поведением — например, когда с момента предполагаемой преступной деятельности прошло много лет, либо когда ответчик накопил активы, которые не могут быть объяснены его известными доходами или занятостью. Также следует учитывать, что у ответчиков, как правило, имеется смешение «чистых» доходов. В этой связи ОИНП является ценным следственным инструментом, призванным помочь органам собрать ключевые доказательства на раннем этапе расследования, когда иным образом это могло бы быть невозможно.

Примеры дел

i. В 2020 году Национальное агентство по борьбе с преступностью применило ОИНП в отношении лица, подозреваемого в масштабном отмывании денег. Хотя это лицо никогда не было осуждено, поскольку необходимые доказательства для предъявления обвинений в ОД получить не удалось, ОИНП обязал его подтвердить законное происхождение богатства. В результате применения ОИНП по итогам последующего мирового соглашения было передано 10 млн фунтов стерлингов.

ii. В 2024 году NCA впервые применила ОИНП в Северной Ирландии в отношении лица, подозреваемого в серьёзной организованной преступности. Распоряжение обязало мужчину и его супругу объяснить источник средств, использованных для строительства объекта недвижимости стоимостью около 275 000 фунтов стерлингов. Распоряжение было получено Высоким судом в Белфасте в рамках продолжающегося гражданского расследования NCA о возврате активов. По мнению следователей NCA, мужчина, ныне проживающий в Республике Ирландия, имеет связи с парамилитарной деятельностью, контрабандой сигарет и отмыванием денег. Распоряжение было вынесено после ряда правовых оспариваний со стороны защиты, включая безуспешную попытку оспорить процессуальный статус NCA в Северной Ирландии. Расследование продолжается и может привести к возврату соответствующего имущества.

iii. В 2024 году было достигнуто мировое соглашение с ответчиком по ОИНП, применённому NCA в 2018 году. Данное соглашение потенциально предусматривает конфискацию почти 13,6 млн фунтов стерлингов. Гольф-клуб и жилой дом будут реализованы на аукционе в соответствии с соглашением с супругой представителя государственного банка третьей страны, а вырученные средства будут распределены в соответствии с условиями соглашения.

Хотя ордера на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП) носят необязательный характер, их включение ФАТФ в Стандарты является косвенным признанием преимуществ, которые ОИНП могут обеспечивать в рамках диверсифицированного режима возврата активов. В числе прочего, ОИНП представляют собой новый способ для государства противодействовать рискам отмывания денег (ОД), в частности тем, которые проистекают из коррупции и организованной преступности, а также из более широкого спектра правонарушений. ОИНП также способны смягчать отдельные сложности международного сотрудничества и финансовых расследований. Так, если предикатное деяние было совершено за рубежом, а доходы затем были отмыты и инвестированы в другую юрисдикцию, государство, на территории которого эти средства размещены, может располагать ограниченными возможностями для расследования происхождения средств, особенно если не удаётся получить необходимые доказательства из-за границы. ОИНП в таких случаях может помочь прояснить обстоятельства приобретения актива. Кроме того, хотя ОИНП могут применяться к широкому кругу активов (включая виртуальные активы, как это показано в одном из заметных примеров из провинции Британская Колумбия), на практике они часто используются в секторе недвижимости. Это может быть связано с тем, что в ряде стран сохранялись (или сохраняются) пробелы в регулировании или надзоре за профессионалами рынка недвижимости и другими «проводниками» (gatekeepers) — например, юристами, бухгалтерами, а также поставщиками услуг трастов и корпоративных услуг, — которые могли слишком легко допускать использование средств сомнительного происхождения для оплаты приобретения объектов недвижимости.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Ордера на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП) позволяют государствам сосредотачиваться на активах высокой стоимости с необъяснимым происхождением. Так, в рамках режима ОИНП в Маврикии в составе Комиссии по финансовым преступлениям было создано самостоятельное специализированное подразделение, занимающееся исключительно такими делами. В Британской Колумбии введение ОИНП стало результатом расследований масштабных операций по отмыванию денег, охватывавших миллиарды долларов, в частности проходивших через казино и рынок недвижимости. Комиссия по расследованию отмывания денег в Британской Колумбии (известная также как Комиссия Каллена) стала ключевым инициатором реформ и подчеркнула необходимость новой деструктивной тактики для подрыва мотивации извлечения прибыли у организованных преступных групп. На сегодняшний день было инициировано четыре ОИНП, нацеленных на активы высокой стоимости; все они продолжаются и ожидают рассмотрения правовых оспариваний.

Кроме того, ОИНП могут пересекаться с мерами по налоговому администрированию, поскольку необъяснимое происхождение нередко свидетельствует о незадекларированных доходах или мошеннических финансовых декларациях. Налоговые органы могут применять схожие принципы для выявления несоответствий между заявленными доходами и видимым уровнем благосостояния, обеспечивая исполнение налоговых обязательств и предотвращая укрытие незаконных доходов от мер по возврату активов. Такой интегрированный подход укрепляет общую архитектуру финансовой добросовестности и возврата активов.

ОИНП обладают существенными преимуществами, но не являются панацеей. Они могут обеспечить следственный импульс или точку входа в процесс возврата активов. В качестве надлежащей практики странам следует учитывать следующие факторы при проектировании и внедрении режимов ОИНП:

- **По-прежнему требуется тщательное финансовое расследование.** Хотя ОИНП может помочь выявить и проверить гипотезу компетентного органа, трассировка соответствующего имущества должна быть максимально полной и ретроспективной. В идеале лишь часть фактов будет «прояснена» в ответе на ОИНП, тогда как правоохранительные органы или прокуроры должны располагать устойчивой гипотезой и максимальным объёмом доказательств преступного происхождения средств, даже если доказывание конкретного преступления не требуется. Следует формировать детализированный финансовый профиль бенефициарного владельца имущества.
- **Потенциальные линии защиты по ОИНП следует по возможности предвидеть.** Это включает идентификацию потенциальных заявителей (claimants) и вероятных оспариваний, а также анализ аффилированных лиц, членов семьи, юридических лиц и структур, связанных с предполагаемым бенефициарным владельцем.
- Судебные разбирательства по ОИНП могут быть дорогостоящими и длительными; поэтому **необходимо выделять специализированные ресурсы,** включая профильных следователей и юристов, а также бюджет на ве-

дение и сопровождение дел по ОИНП. В некоторых режимах ОИНП проигравшая сторона обязана оплатить все расходы, включая гонорары адвокатов. Это может повлечь значительные издержки для государства при «неудаче» ОИНП и сделать инструмент менее привлекательным именно против состоятельных фигурантов, скрывающих активы. Разделение расходов в проигранных делах либо ограничение ответственности государства (если суд не установит его неразумность) может быть прагматичным решением.

- Имущество может принадлежать иностранным компаниям или «оболочечным» структурам с минимальным присутствием в юрисдикции. Необходим **механизм принуждения местного должностного лица или представителя компании** давать объяснения о происхождении средств в юрисдикции нахождения имущества.

- ОИНП могут сопровождаться или даже инициировать обеспечительные меры — **замораживание или ограничение распоряжения имуществом**, что предотвращает продажу, рассеивание или бегство активов.

- **Законодательно установленный срок для анализа материалов, представленных в ответ на ОИНП, должен быть достаточно длительным.** Органы власти могут столкнуться с большим объёмом информации — как по тактическим причинам, так и вследствие сложности транзакций и структур владения. Срок должен позволять всесторонне оценить и при необходимости верифицировать сведения до истечения обеспечительных мер.

- **Таргетирование имеет ключевое значение.** Компетентным органам следует выработать критерии и практики отбора дел, где ОИНП является уместным и целесообразным. Можно анализировать «наследственные» дела с низкими перспективами уголовного осуждения, а также новые расследования, где ОИНП повышает эффективность. Потенциальные наводки от журналистов, институтов гражданского общества и НПО также могут учитываться при принятии решения о применении ОИНП.

- Проектирование ОИНП должно позволять воздействовать не только на традиционное владение активами, но и на расходы, **связанные с образом жизни.** Во многих режимах ОИНП охватывают традиционное имущество (наличные, банковские средства, недвижимость), но не учитывают, что предполагаемые преступные доходы могут направляться на аренду, услуги и иные блага. Например, в Австралии закон Северной Территории по ОИНП распространяется не только на имущество, но и на «все услуги, преимущества и выгоды», приобретённые целевым лицом в соответствующий период, либо приобретённые по его указанию.

- Как и в случае любого инструмента конфискации, необходимо защищать **права предполагаемого владельца и добросовестных третьих лиц.** Адекватные гарантии должны быть встроены в режим ОИНП, включая, как минимум, справедливую возможность оспаривания, надлежащую процедуру доказывания законного происхождения и право на обжалование. Кроме того, в законах о ОИНП должны присутствовать предохранители от злоупотреблений со стороны государства.

  Примеры таких гарантий включают:

  – прямое указание на то, что информация, представленная в ответ на ОИНП, не может использоваться в отдельных уголовных производствах (для предотвращения нарушения права не свидетельствовать против себя);

  – регулярный парламентский пересмотр соответствующих законов;

  – дискрецию судов отказывать в вынесении ОИНП, если это не отвечает общественным интересам или привело бы к грубому судебному произволу.

  – что от целевых лиц не следует ожидать предоставления информации об активе, если представление такой информации было бы неразумным.

Наконец, успешное применение ОИНП с высокой вероятностью потребует высокой степени внутригосударственной координации и сотрудничества. Это может включать обмен информацией между прокурорами или адвокатами, ответственными за применение ОИНП, правоохранительными органами или следственными агентствами, финансовой разведкой (ПФР) и налоговым органом. Также могут потребоваться иные органы, такие как регистраторы компаний или объектов недвижимости, либо антикоррупционные органы. Более того, в некоторых системах, где ОИНП могут применяться исключительно к политически значимым лицам (ПДЛ),

может потребоваться участие антикоррупционного органа, в том числе для: (1) определения или ведения перечня лиц, подпадающих под определение ПДЛ в стране; и (2) проверки деклараций активов, которые обязаны представлять внутригосударственные ПДЛ. Именно значительные несоответствия между известными или задекларированными активами ПДЛ, источниками доходов или заработной платой и активами, которые он или она накапливает и скрывает, нередко и становятся поводом для инициирования ОИНП.

Как подчёркнуто в R.30, помимо наличия органов для противодействия ОД/ФТ, страны также должны назначить один или несколько компетентных органов для выявления, отслеживания и инициирования замораживания и изъятия преступного имущества и его соответствующей стоимости. Кроме того, компетентные органы, которые не являются правоохранительными органами как таковыми, должны обладать достаточными полномочиями для проведения финансовых расследований в той мере, в какой они осуществляют полномочия по R.30 (включая возврат активов или конфискацию). Антикоррупционные органы, наделённые правоприменительными полномочиями, могут быть назначены для расследования преступлений по отмыванию денег, вытекающих из коррупционных преступлений или связанных с ними, в соответствии с R.30; такие органы также должны иметь достаточные полномочия для выявления, отслеживания и инициирования замораживания и изъятия преступного имущества. Орган, уполномоченный работать с ОИНП, должен быть чётко определён и обладать возможностью взаимодействия со всеми иными необходимыми внутригосударственными органами. В соответствии с ПЗР4, пункт 2, страны должны иметь «необходимые рамки и институциональные структуры», обеспечивающие эффективное применение мер [возврата активов]. Ещё один аспект для рассмотрения — какие следственные методы могут использоваться до вынесения ОИНП. Иногда ОИНП применяются после того, как уголовное расследование было проведено, но прекращено. Если перспективы предъявления уголовных обвинений отсутствуют, странам следует обеспечить наличие достаточных полномочий для осуществления возврата активов в связи с ОИНП.

ВСТАВКА 62 – **ПРИМЕРЫ СТРАН: применение ОИНП в Казахстане и Бразилии**



КАЗАХСТАН

В Казахстан с 2023 года действует новая система ОИНП, которая уже была применена в трёх случаях на сумму свыше 30 млн долларов США. ОИНП предназначены для воздействия на активы необъяснимого происхождения, которые не соответствуют законным доходам субъекта. Субъектами ОИНП могут быть исключительно ПДЛ, их родственники и аффилированные лица, при этом реестр ПДЛ ведётся антикоррупционной комиссией. ПДЛ обязаны периодически декларировать свои активы. Для инициирования ОИНП должно существовать разумное сомнение в законности приобретения актива. Дополнительно применяется пороговый критерий отбора дел: активы субъекта должны превышать установленное соотношение по отношению к обычному доходу. В конечном итоге имущество может быть конфисковано посредством КБВОП (in rem) либо возвращено на основании добровольного соглашения.

В деле Комитет по возврату активов против Гражданки X объектом ОИНП стали чиновник среднего звена государственного предприятия и её супруг — кадровый сотрудник правоохранительных органов (фактически заместитель руководителя одного из правоохранительных ведомств). За три года супруги внесли на банковские счета более 11 млн долларов США и хранили ценные ювелирные изделия в банковских сейфах. Оба лица были обязаны ежегодно декларировать активы, однако соответствующее имущество не раскрывали. Ранее прокуроры проводили уголовное расследование в отношении супругов, но оно было прекращено ввиду недостаточности доказательств ОД. После этого было вынесено ОИНП, и основной субъект представил ответ, утверждая, что активы ей не принадлежат, а относятся к её свекрови, которая владела несколькими небольшими торговыми бизнесами на местных базарах. Субъект безуспешно оспаривал ОИНП, ссылаясь на то, что уголовное дело было закрыто, а потому доказательства являются достаточными.

ВСТАВКА 62 (продолжение)

Судья рассмотрел доказательства в отношении имущества необъяснимого происхождения (расходы в 6 раз превышали установленный доход), таможенную и налоговую информацию о возможных иных коммерческих интересах (таковых не выявлено), известные доходы (исключительно государственная заработная плата), а также профиль свекрови. Несмотря на наличие у неё нескольких компаний и подтверждённой торговой деятельности, выручка была относительно низкой и не могла сформировать миллионы долларов. Наконец, суд принял во внимание доверенность, представленную субъектом, подтверждавшую передачу активов от указанной родственницы ей самой. Суд постановил, что субъекты не доказали законность источника активов в соответствии с применимым гражданско-правовым стандартом доказывания. Активы были конфискованы, а решение о возврате подтверждено апелляционной инстанцией.

БРАЗИЛИЯ



В Бразилия действует положение о конфискации, применимое к серьёзным преступлениям (включая ОД), если они наказываются максимальным сроком лишения свободы свыше шести лет. В соответствии со статьёй 91-A Уголовного кодекса доходы от преступления определяются как «активы, соответствующие разнице между стоимостью активов осуждённого лица» и его или её «законным доходом». К таким активам относятся: (1) активы, принадлежащие осуждённому, активы, над которыми он или она осуществляет контроль, а также активы, из которых он или она прямо или косвенно извлекает выгоду, по состоянию на дату совершения преступления либо полученные позднее; и (2) передачи (дары) третьим лицам (безвозмездно или за незначительное вознаграждение), начиная с момента начала преступной деятельности, если такие передачи не могут быть объяснены законным доходом. Прокурор должен прямо заявить о применении данного вида конфискации и при этом указать разницу между законным имуществом ответчика и имуществом необоснованного происхождения. В свою очередь, ответчик вправе доказать законное происхождение любых активов, на которые запрашивается конфискация. Данный механизм представляет собой гибрид расширенной конфискации и необъяснимого происхождения (НП).

Хотя ОИНП являются относительно новым элементом Стандартов ФАТФ, у стран уже имеется определённый практический опыт их применения, как описано ниже.

ВСТАВКА 63 – **ПРИМЕРЫ СТРАН: решение ЕСПЧ по режиму ОИНП в Румынии**



Европейский суд по правам человека недавно рассмотрел оспаривание режима ОИНП в деле Pacurar v. Romania, жалоба № 17985/18 (ЕСПЧ, 24 июня 2025 г.). Дело касалось бывшего публичного должностного лица, на которого распространялись требования по декларированию активов и конфискации на основании предполагаемого незаконного обогащения. Анализ, проведённый в этом решении, представляет собой значительный шаг вперёд в судебном признании ОИНП, особенно в антикоррупционном контексте, применительно к конфискации разницы между задекларированным и незадекларированным имуществом. Данная КБВОП не основывалась на теории преступного происхождения активов, а, в соответствии с румынским законодательством, была сосредоточена на активах, приобретённых в период нахождения лица на государственной должности, и на разнице между доходами и расходами за этот период. Субъект представил несколько объяснений происхождения своего богатства (дары, займы, неформальная коммерческая деятельность). Часть активов была признана достаточно объяснённой и, соответственно, исключена из объёма первоначальных производств; однако суды нижестоящих инстанций и Суд в настоящем деле не сочли разумными предложенные объяснения по многим активам. Анализ денежных потоков был подробно исследован Судом, равно как и состязательный процесс, в рамках которого противоборствующие финансовые эксперты излагали свои позиции и критически оценивали доводы оппонентов. Суд детально разобрал и признал убедительным финансовый анализ, обосновывающий конфискацию, включая учёт таких факторов, как инфляция.

Применённый румынский закон был признан не нарушающим статью 6 § 1 (право на справедливое судебное разбирательство) и статью 1 Протокола № 1 (право собственности) Европейской конвенции о защите прав человека, в том числе потому, что он содержал ряд процессуальных гарантий. Цель закона и его применение к данному должностному лицу были признаны законными, предсказуемыми и соразмерными. Для юрисдикций, стремящихся получить ясность относительно характеристик режимов конфискации имущества необъяснимого происхождения, которые делают их законными и совместимыми с универсальными правами человека, данное решение рекомендуется к ознакомлению.

5.6. Исполнение: окончательное лишение и реализация активов

Одним из заметных изменений в пересмотренных Стандартах по возврату активов стало усиление акцента на исполнении внутренних решений о конфискации. Пояснительная записка к Рекомендации 4, п. 16, призывает страны «обеспечить наличие мер, позволяющих исполнять распоряжения о конфискации и реализовывать стоимость, подлежащую конфискации, что приводит к окончательному лишению имущества или стоимости, на которую распространяется распоряжение». Само название Немедленного результата 8 подчёркивает центральную роль окончательного лишения как концепции, а раздел «характеристики эффективной системы» также выделяет необходимость исполнения окончательных решений о конфискации. Кроме того, Ключевой вопрос 8.5 прямо указывает, что исполнение должно учитываться при оценке эффективности режима AR, а одним из «примеров информации, которая может подтверждать выводы по ключевым вопросам», является «стоимость имущества, реализованного во исполнение распоряжений о конфискации». Все прочие компоненты системы AR — как правовые, так и операционные — теряют смысл, если в итоге преступники не несут реального последствия в виде конфискации.

Понятие исполнения само по себе просто, однако на практике существуют пробелы реализации. Причина, по которой члены ФАТФ включили этот вопрос в пересмотренные Стандарты, заключается в том, что во многих странах по итогам взаимных оценок были выявлены одна или несколько существенных слабостей. Типичные проблемы включали: (i) государство фактически не принимает конфискованные активы во владение и под контроль и не реализует их стоимость; (ii) государство делает это частично, но уровень успешности неясен, поскольку статистика отсутствует или ненадёжна; либо (iii) государство реализует часть активов, но из-за отсутствия надлежащего управления и течения времени они существенно обесцениваются и стоят меньше, чем на момент изъятия или ограничения. Временное управление замороженным или изъятым имуществом рассматривалось выше в гл. 4.3, а управление и реализация конфискованных активов будут рассмотрены ниже в гл. 7.1. В настоящей главе внимание уделяется феномену «бумажных решений о конфискации», когда государство выигрывает дело и суд распоряжается о конфискации, признавая право собственности за государством, но практические действия по исполнению не предпринимаются. В результате активы фактически не реализуются. Возможные причины включают: (i) активы изначально не были ограничены, что может указывать на дефицит обеспечительных мер; (ii) активы идентифицированы, но не могут быть обнаружены на территории страны; (iii) проблемы с ликвидацией (например, отсутствие рынка сбыта или иные логистические препятствия); (iv) отсутствие конкретного лица или органа, ответственного за исполнение распоряжений о конфискации, вследствие чего они «теряются» после завершения дела; или (v) наличие ответственного органа, который не обладает достаточными возможностями либо сталкивается с нехваткой ресурсов, недостаточными правовыми инструментами или значительным накоплением дел. Проблемы ликвидации и логистики часто не зависят от органов власти; оставляя их в стороне, следует отметить, что феномен «бумажных решений» нередко объясняется недостатком воли или последующих действий. Успешно завершив уголовное преследование или конфискацию, правоохранительные органы и прокуроры закономерно переходят к следующим делам. Послесудебные вопросы — например, розыск активов для исполнения решения — могут не входить в их обязанности. Аналогично, судья может не отвечать за реализацию активов. Во многих странах эта функция делегируется судебному приставу, клерку или иному судебному исполнителю. Если у такого лица или органа есть другие приоритетные обязанности (например, контроль за подсудимыми или судебная безопасность), исполнение конфискации может не получать должного приоритета.

Кроме того, низкие показатели исполнения особенно остро проявляются, когда уголовная конфискация носит стоимостной характер. В некоторых юрисдикциях, где стоимостная конфискация является основным инструментом, существуют развитые и детализированные законы и процедуры. Они обеспечивают тщательный расчёт

суммы, отражающей объём доходов, ущербов или криминальных выгод, и инвентаризацию доступных ценных активов обвиняемого или находящихся под его контролем, которые могут быть использованы для исполнения решения. Это часто сложное упражнение, включающее финансовые декларации или раскрытия, поиск и проверку следователями, а также оценку имеющихся активов. В идеале часть или все такие активы уже были ограничены или изъяты. В подобных развитых системах окончательная денежная сумма в судебном решении — не пустая цифра: существует понимание, а иногда и подробный план, как исполнить распоряжение до указанной суммы и не превышая её. Затем государство должно принять во владение и реализовать конкретизированные активы, при необходимости возвращаясь к перечню доступных активов, если целевая сумма не достигнута. Напротив, некоторые юрисдикции недостаточно инвестируют на ранней стадии, чтобы обеспечить реальное лишение на завершающей. Им может не хватать инструментов для взыскания активов, особенно сложных или трудных в управлении и реализации. Без фокуса на исполнение или достаточных ресурсов конфискационные решения угасают и ежедневно теряют ценность.

Чтобы замкнуть цикл конфискаций и гарантировать, что вся предшествующая работа не окажется напрасной, странам следует разрабатывать законы, механизмы, инструменты или процессы, обеспечивающие оперативное исполнение решений либо взыскание по неисполненным или неоплаченным распоряжениям о конфискации. Некоторые варианты приведены во Вставке ниже. Наконец, см. также гл. 8, поскольку исполнение конфискационных решений должно учитывать возможные непреднамеренные последствия, включая обнищание лиц (или неоправданное воздействие на их невиновных членов семьи) и иные проблемы, порождаемые потенциально чрезмерно жёсткими правоприменительными практиками.

ВСТАВКА 64 – **ПРАКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ: обеспечение реализации конфискованных активов**



- Обеспечивайте активы, которые будут подлежать конфискации, на ранней стадии и регулярно с использованием обеспечительных мер. Избегайте проблемы последующего «собирания» активов, которые не были ограничены в ходе расследования/судебного разбирательства.
- Следите за тем, чтобы распоряжения о конфискации не истекали. Приступайте к исполнению только окончательных распоряжений и дожидайтесь завершения всех апелляций до изъятия ранее не ограниченных активов.
- Рассмотрите требование о репатриации активов (если это осуществимо) в страну для исполнения решений о конфискации.
- Назначьте ответственность за исполнение внутренних судебных решений (т.е. окончательных распоряжений о конфискации) конкретному учреждению, органу или организации. После назначения обеспечьте достаточную укомплектованность персоналом и ресурсами.
- Продумайте способы получения информации об активах для целей исполнения. Используйте нормы или уголовно-процессуальные механизмы, обязывающие лиц, которым вероятно грозит конфискация, раскрывать суду сведения об активах, обязательствах, доходах и владениях. Предусмотрите ответственность за умышленное искажение таких сведений. (Примечание: не рекомендуется предусматривать лишение свободы за непередачу активов для исполнения распоряжения о конфискации, за исключением исключительных обстоятельств.)
- Юрисдикции с высокими показателями реализации часто возлагают исполнение на АМО (если таковой существует). При отсутствии специализированного агентства возможен вариант с судебным персоналом, предпочтительно специализирующимся на этой функции.
- Обеспечьте, чтобы ответственная структура имела прямой или опосредованный доступ к финансовому профилю ответчика, сформированному правоохранительными органами и/или ПФР. Это содержит наводки о местонахождении реализуемых активов.

- Обеспечьте доступ к базам данных и информации, полезной для идентификации активов (см. R.31). Это не обязательно означает поиск именно преступного имущества или проведение нового финансового расследования для привязки имущества к преступлению — при стоимостной конфискации могут использоваться и «чистые» активы.
- Обеспечьте наличие достаточной персональной информации о положении ответчика, включая членов семьи, приговор, пробацию или условно-досрочное освобождение, историю занятости, адреса, планы поездок или ограничения и т. п. Оцените, возможны ли зарубежные связи, указывающие на вероятность хранения активов за границей.
- Рассмотрите использование инструмента Серебряное уведомление от ИНТЕРПОЛА для поиска активов за рубежом, которые могут быть использованы для исполнения решения. Применяйте уведомления в крупных/значимых делах, когда активы вероятны в нескольких странах, либо используйте DiffusHPn для адресного запроса в конкретные страны, где у ответчика вероятны связи и имущество.
- Периодически обновляйте поиск реализуемых активов. Это должен быть не разовый, а постоянный процесс в течение разумного времени после завершения дела. Время от времени обновляйте поиски даже по старым делам.
- После отбытия наказания в виде лишения свободы у ответчика может вновь появиться законная возможность исполнить распоряжение о конфискации. При признаках необоснованного или неожиданного обогащения (например, новый образ жизни, приобретение предметов роскоши) оцените целесообразность возобновления ранее «спящих» дел.
- Разрешите гражданско-правовое исполнение конфискации. Во многих странах (например, Канада) генеральный прокурор провинции или федерации может подать гражданский иск к лицу, не уплатившему сумму конфискации. Это может привести к гражданскому судебному решению (на сумму конфискации плюс издержки), вынесенному любым гражданским судом. После этого становятся доступны дополнительные способы взыскания. В ряде стран это открывает возможности удержаний и изъятия, при условии наличия надлежащих защит, чтобы должники не были доведены до нищеты.
- Рассмотрите введение «статуса по умолчанию», определяемого судом и применимого, если ответчик не уплачивает причитающиеся суммы и не обращается в суд с ходатайствами об изменении распоряжения. Начисление процентов должно применяться к суммам в статусе по умолчанию.
- Обеспечьте законное разрешение финансовых расследований после вынесения приговора или решения, если это необходимо. Это особенно актуально при стоимостной конфискации, когда активы не выявлены или недостаточны для исполнения распоряжения.

6: Международное сотрудничество



Целевая аудитория:

- **правоохранительные органы, следственные органы, а также органы прокуратуры и судебные органы, ответственные за возврат активов;**
- **министерства и центральные органы, отвечающие за сотрудничество по уголовным делам;**
- **лица, формирующие государственную политику**

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ В ДАННОЙ ГЛАВЕ

Международное сотрудничество

Неформальное	с. 261
Международные сети по возврату активов	с. 266
Формальное	с. 278
Признание и исполнение иностранных приказов и судебных решений	с. 284
Модели исполнения и связанные с ними	с. 289 с. 294
Использование установленных за рубежом фактических обстоятельств при обеспечении исполнения	с. 295

Глава 6. Резюме

В настоящей главе рассматривается один из ключевых элементов современного возврата активов — международное сотрудничество. Несмотря на то что данная тема проходит лейтмотивом через все Руководство, в данной главе основное внимание уделяется международному сотрудничеству через призму Рекомендаций ФАТФ 38, 37 и 40, а также Пояснительных записок к Рекомендациям ФАТФ 38 и 40. Глава охватывает Непосредственный результат 8, в частности Ключевой вопрос 8.5 (который сохраняет актуальность для государств в части их усилий по конфискации активов, находящихся за рубежом). Она также отражает новый акцент Непосредственного результата 2 на предоставлении и запросе помощи, связанной с возвратом активов, наряду с взаимной правовой помощью (ВПП) и экстрадицией.

Ключевой тезис, подчеркнутый в данной главе, заключается в необходимости переосмысления международного сотрудничества в части выявления, расследования, наложения ареста на активы и конфискации активов в трансграничном контексте. В главе выделяются четыре подхода, вытекающие из Стандартов ФАТФ, которые служат ориентирами для более результативного и эффективного сотрудничества: взаимность, проактивность, целесообразность и неформальность. Подобно тому как злоумышленники стерли границы для отмывания денег и финансирования терроризма, в особенности за счет использования цифровых инструментов для совершения и облегчения преступной деятельности и объединения своих сетей, аналогичным образом должны действовать и компетентные органы. В главе приводятся разъяснения и практические примеры неформального сотрудничества как законного и легитимного ответа на все более выраженную преступную деятельность в о многих юрисдикциях. В ней подробно рассматривается, каким образом государства могут участвовать в многосторонних сетях и активно их поддерживать для более эффективного содействия оперативному и конструктивному сотрудничеству в сфере возврата активов, с приведением примеров таких сетей, включая международные сети по возврату активов. В главе также выделяются новые возможности для инициирования расследований по возврату активов и подчеркивается значение раскрытия информации иностранным партнерам, неконтрагентных механизмов сотрудничества, совместных расследований и сетей офицеров связи.

К числу других ключевых аспектов относится рекомендация по предварительному анализу и подготовке запросов о возврате активов, а также по оптимизации обработки формальных запросов о взаимной правовой помощи при необходимости. С учетом пересмотра Стандартов ФАТФ, важной темой данной главы является приведение в исполнение обеспечительных мер и окончательных судебных решений, при этом рассматриваются правовые вопросы и приводятся практические рекомендации по использованию данного механизма.

В заключение следует отметить, что разработчикам политики следует принять или расширить нормативно-правовые акты, направленные на содействие эффективному возврату активов, в то время как компетентным органам необходимо оптимизировать процессы, которые могут замедлять сотрудничество и приводить к выводу активов или их рассеиванию. На каждом этапе процесса возврата активов требуется новая решимость находить правовые способы участия в неформальном сотрудничестве, основанном на оперативной информации, информационном обмене и бесперебойной коммуникации.

С учетом все более выраженного трансграничного характера преступной деятельности и практически повсеместной практики отмывания незаконных денежных средств путем их перемещения через и в несколько юрисдикций, устойчивое международное сотрудничество является ключевым элементом, способствующим возврату активов. Потребность в международном сотрудничестве в сфере возврата активов может быть шире, чем в международных делах, связанных с отмыванием денег. Фактически эффективный возврат активов может требовать международного сотрудничества даже в сугубо национальных делах, не содержащих компонентов отмывания денег. По ряду причин, связанных с глобализацией и перемещением людей и товаров, активы могут находиться за рубежом. Практикующие специалисты могут обращать внимание на такие обстоятельства, как значительное накопление преступных доходов при отсутствии очевидных расходов со стороны злоумышленника, а также случаи, когда подозреваемое лицо проживало за границей, является иностранцем либо имеет многочисленные зарубежные связи, что указывает на вероятность нахождения активов за пределами расследующей страны. Для достижения успешных результатов в сфере возврата активов важно, чтобы государства подходили к международному сотрудничеству с точки зрения обеспечения его развитости и гибкости, а также возможности его оперативного и более упрощенного применения, с тем чтобы сделать возврат активов максимально эффективным.

В связи с этим Стандарты ФАТФ были пересмотрены с целью поощрения более эффективных процессов, с меньшим количеством бюрократических препятствий и более высокой результативностью. В практическом плане, как будет подробно изложено ниже, это означает использование неформального сотрудничества в качестве предварительного шага,

а также наличие устойчивых каналов коммуникации — будь то через формальные или неформальные сети, либо посредством контактов правоохранительных органов или других компетентных органов — на как можно более раннем этапе. Это также предполагает заблаговременную подготовку основы для запросов о взаимной правовой помощи (ВПП) с целью оптимизации результатов, включая понимание правовых требований государства, в котором запрашивается помощь, и доступных вариантов осуществления действий с привлечением компетентных органов этого государства.

Применяя подход, изложенный в настоящей главе и других разделах Руководства, государства смогут обеспечить практическую действенность новых механизмов возврата активов, закрепленных в Рекомендациях ФАТФ 4, 38 и 40. Это будет иметь ключевое значение для инициирования мер по заморозке активов, наложению ареста на активы и конфискации активов, находящихся за рубежом (что подчеркивается в Непосредственном результате 8, Ключевом вопросе 8.5, а также Непосредственном результате 2, Ключевом вопросе 2.2), а также для осуществления таких мер от имени иностранных партнеров (что подчеркивается в Непосредственном результате 2, Ключевом вопросе 2.1). В прошлом Непосредственный результат 2 был преимущественно сосредоточен на взаимной правовой помощи и экстрадиции, при этом возврат активов рассматривался как второстепенный вопрос. В настоящее время наблюдается более выраженный акцент на сотрудничество, содействующее принятию мер в отношении злоумышленников и их имущества, а также дополнительные упоминания сотрудничества между органами, ответственными за возврат активов. Четыре руководящих принципа, определяющих новый подход ФАТФ к сотрудничеству в сфере возврата активов, как это отражено в Рекомендациях ФАТФ и Методологии, заключаются в следующем:

- **Взаимность.** Это образ мышления и отправная точка. Государства должны быть способны оказывать другим помощь как минимум в том же объеме, в каком они действуют в собственных национальных делах. Предпочтительным является подход, основанный на вопросе «как мы можем найти решение», и гибкое рассмотрение ситуаций, а не ответ «нет, мы не можем этого сделать». (*Основание: ПЗР к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 5*.)
- **Проактивность.** Юрисдикциям рекомендуется не только оперативно, конструктивно и эффективно оказывать помощь по запросу, но и инициативно и инициативно делиться информацией, которая может привести к возврату активов и инициированию новых расследований или дел за рубежом. В то же время практика направления запроса о взаимной правовой помощи без предварительного контакта или подготовки основы с меньшей вероятностью приведет к выявлению реализуемых активов. (*Основание: Рекомендации ФАТФ 30 и 40, а также ПЗР к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 19*.)
- **Целесообразность.** Для достижения цели следует выбирать наиболее эффективные средства, и если конкретная запрашиваемая форма помощи недоступна, международные партнеры должны стремиться найти способ достижения результата посредством креативного сотрудничества. Аналогичным образом достижение наилучшего результата в сфере возврата активов может предполагать распределение ответственности в сложных и многоюрисдикционных делах таким образом, чтобы максимизировать результативность и эффективность возврата активов, а также учитывать приоритеты интересов. (*Основание: Рекомендации ФАТФ 37 и 40, а также Методология оценки к Рекомендации ФАТФ 40, критерий 40.2*.)
- **Неформальность.** Коммуникация является ключевым элементом подготовки трансграничных действий подразделений финансовой разведки, правоохранительных органов или органов прокуратуры, а информационный обмен необходим не только для выявления активов, но и для своевременного выявления проблем и расчистки пути для дальнейшего (в том числе формального) сотрудничества. Формальные процедуры необходимы, особенно на определенных стадиях дела, однако избыточная формализация может стать препятствием и неоправданно усложнить сотрудничество. (*Основание: Рекомендации ФАТФ 38 и 40, ПЗР к Рекомендации ФАТФ 38, пункт 7, а также Непосредственный результат 8*.)

В завершение следует отметить еще один вводный аспект. В главе 2 рассматривается необходимость назначения и наделения полномочиями компетентных органов, ответственных за возврат активов (см., например, ПЗР к Рекомендации ФАТФ 30). В то же время Рекомендация ФАТФ 37 требует, чтобы органы, ответственные за взаимную правовую помощь, такие как центральный орган, обладали соответствующей квалификацией. Однако во многих странах, в значительной степени вследствие ограниченных ресурсов, такие специалисты являются универсалами, поскольку им приходится рассматривать различные виды запросов, а не только те, которые связаны с конфискацией. Существует несколько возможных лучших практик, которые можно вывести для обеспечения надлежащей приоритизации сотрудничества, связанного с возвратом активов.

Государства могут принять решение о подготовке сотрудников центрального органа по основам возврата активов, базовым видам доступной помощи в сфере возврата активов, а также требованиям, которые необходимо соблюдать для оказания содействия в делах, направленных на ограничение, конфискацию или раздел активов (при этом следует учитывать, что во многих случаях центральный орган не исполняет запрос напрямую, но при этом должен свободно ориентироваться в вопросах возврата активов). Это также может предполагать дополнительное обучение по вопросам финансовых расследований, отмывания денег и внутригосударственной конфискации (в определенной

степени). Даже если в центральном органе обучены один или два юриста или сотрудника, они могут стать ключевым ресурсом для остальных. Государства также могут, в качестве альтернативы или дополнения, обеспечить возможность привлечения специалистов по возврату активов для консультирования центрального органа, независимо от того, будут ли они в конечном итоге исполнять запрос. Возможность запрашивать и получать специализированные консультации по запросам, связанным с конфискацией, имеет неоценимую ценность для центрального органа и способствует более качественному обслуживанию иностранных партнеров. Возврат активов является специализированной областью, требующей уникальных знаний и опыта, особенно в контексте международной помощи.

Кроме того, для центральных органов принципиально важно обладать четко определенными полномочиями, связанными с возвратом активов, включая возможность оказывать содействие исполняющим органам, разрабатывать и распространять руководящие принципы, а также проводить предварительную оценку входящих и исходящих запросов. В то же время специалисты, непосредственно задействованные в оперативном исполнении мер по возврату активов, также нуждаются в целенаправленном наращивании потенциала для эффективного выполнения своих функций. В некоторых юрисдикциях центральные органы играют более остаточную роль, при этом прямое сотрудничество осуществляется между запрашивающими и исполняющими органами. Такое прямое взаимодействие может повысить эффективность и результативность усилий в сфере возврата активов.

Наконец, как отмечалось в главе 1, международное сотрудничество при необходимости интегрировано в другие главы настоящего Руководства, особенно в тех случаях, когда рассматривались конкретные аспекты сотрудничества, связанные с соответствующей мерой или инструментом возврата активов. В дополнение к данной обзорной главе читателям, заинтересованным в сотрудничестве по конкретной теме, следует обращаться к соответствующему тематическому разделу; перекрестные ссылки при этом приведены.

6.1. Неформальное международное сотрудничество, включая международные сети по возврату активов

В соответствии с Методологией ФАТФ, в примечании для экспертов-оценщиков в рамках Непосредственного результата 2, международное сотрудничество в широком смысле подразделяется на два вида: формальное и неформальное. Взаимная правовая помощь и экстрадиция относятся к формальной категории, тогда как неформальная помощь может включать прямые коммуникации между контрагентами и неконтрагентами, информационный обмен, сотрудничество в рамках сетей, а также многочисленные способы, с помощью которых компетентные органы могут обмениваться фактическими сведениями, позволяющими выявлять, устанавливать местонахождение, оценивать или определять стоимость активов и, в конечном итоге, осуществлять их заморозку и наложение ареста. Часто действительно бывает так, что применение обеспечительных мер, равно как и окончательная конфискация преступного имущества или имущества соответствующей стоимости, требует формального сотрудничества, однако, как будет продемонстрировано на примерах дел, в отдельных случаях такие результаты могут быть достигнуты без обращения к взаимной правовой помощи. Обмен достаточным объемом информации в надлежащий момент может позволить осуществить внутригосударственные меры по ограничению или конфискации активов даже в делах, не имеющих внутреннего происхождения, которые не были бы инициированы или завершены без сотрудничества с иностранным партнером.

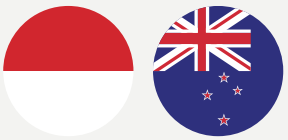
В том же примечании для экспертов-оценщиков ФАТФ признает, что «на практике неформальное сотрудничество часто является ключевым элементом, лежащим в основе успешного формального сотрудничества». Вместе с тем, значимые результаты в сфере возврата активов могут быть достигнуты исключительно за счет неформального сотрудничества. Кроме того, термин «неформальное» не следует понимать как означающий отсутствие правовой основы, незаконность, чрезвычайный или необычный характер. Проще говоря, даже с учетом развития каналов взаимной правовой помощи (таких как электронный обмен запросами, инвестиции в кадровые и технологические ресурсы центральных органов, а также модернизация договоров), практически невозможно полагаться исключительно на взаимную правовую помощь. Взаимная правовая помощь может быть критически важной при обращении за принудительными мерами (то есть мерами, требующими постановления суда, ордера, предписания или иного правового процесса), когда необходимы допустимые доказательства для использования в суде, либо при приведении в исполнение иностранных решений о конфискации. Однако в ситуациях, когда требуется оперативно установить местонахождение активов или обеспечить их сохранность во избежание рассеивания, быстрота неформальных каналов и прямые межличностные контакты могут иметь чрезвычайно высокую ценность. Даже если дело на первый взгляд представляется реализованным исключительно посредством взаимной правовой помощи, с высокой вероятностью неформальное сотрудничество осуществлялось параллельно — для подготовки, содействия или завершения оказанной помощи (например, телефонные звонки, встречи, проверка статуса, а также действия, не требовавшие правового процесса, но продвинувшие дело).

С учетом многочисленных изменений, внесенных в Стандарты ФАТФ по вопросу неформального сотрудничества, представляется целесообразным выделить и рассмотреть их в одном разделе.

Цитата	Текст	Разъяснение
ПЗР к Рекомендации ФАТФ 38, пункт 7	«Государства должны иметь меры, позволяющие осуществлять неформальную коммуникацию с другими государствами по делам возврата активов, включая содействие до направления запроса и, при необходимости, информирование государств о статусе их запросов».	Эти меры не обязательно должны быть закреплены в законодательстве, однако они могут быть подтверждены через членство в различных структурах, содействующих сотрудничеству; наличие меморандумов о взаимопонимании (МоВ), соглашений, диалогов, партнерств, обменов; процедур или иных политических документов, поощряющих или обеспечивающих такие коммуникации; а также через практические примеры. Первое положение указывает на необходимость наличия «мер»; второе положение показывает, что содействие до направления запроса и обновление информации о статусе запросов являются лишь двумя примерами распространенных видов неформальной помощи. Хотя приведенные примеры подразумевают, что в какой-то момент существует или будет существовать «запрос», вероятнее всего формальный запрос, Рекомендация ФАТФ 38 / ПЗР к Рекомендации ФАТФ 38 не содержат требования о том, что неформальная коммуникация в вопросах возврата активов должна быть обусловлена, подчинена или направлена исключительно на содействие формальным запросам. Неформальная коммуникация может осуществляться как на самостоятельной основе, так и в поддержку взаимной правовой помощи (ВПП).
Методология, критерий 38.6	«Государства должны иметь: (a) меры, позволяющие осуществлять неформальную коммуникацию с другими государствами по делам возврата активов, включая содействие до направления запроса и, при необходимости, информирование государств о статусе их запросов; и (b) полномочия оказывать дальнейшую связанную помощь по первоначальному запросу без требования направления дополнительного запроса — в соответствующих случаях».	Здесь подчеркивается, что государству не должно требоваться направление запроса о взаимной правовой помощи для того, чтобы проверить статус исполнения ранее направленного запроса о взаимной правовой помощи. Такой уровень формализации не служит никакой цели, а линии коммуникации между, например, центральными органами, должны быть открытыми и легко используемыми. Что касается дальнейшей связанной помощи по первоначальному запросу, государство самостоятельно определяет, в каких случаях она может или не может предоставляться без направления дополнительного запроса.
Непосредственный результат 8, Специфический фактор 18	«В какой степени государства эффективно выявляют, отслеживают, накладывают арест и замораживают преступные доходы и имущество соответствующей стоимости, которые были перемещены за рубеж, в том числе посредством активного использования неформальных механизмов, таких как международные сети по возврату активов или иные структуры, поддерживающие международное сотрудничество в сфере возврата активов?»	Данный пример в рамках Непосредственного результата 8 фокусируется на том, насколько эффективно государство преследует активы, перемещенные за рубеж, в рамках собственных дел. Речь идет об активном запросе содействия посредством исходящих запросов, а не об ответе на входящие запросы. Активное использование и перечень сетей, которые могут применяться помимо международных сетей по возврату активов, рассматриваются ниже.
Рекомендация ФАТФ 40	Рассматривается в совокупности, поскольку озаглавлена как «иные формы международного сотрудничества», что отличает ее от форм сотрудничества, охватываемых другими Рекомендациями ФАТФ.	ПЗР к Рекомендации ФАТФ 40 подчеркивает критическую важность неформального сотрудничества по множеству направлений в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, включая сотрудничество между контрагентами (горизонтальное) и сотрудничество между неконтрагентами (диагональное). Она не относится к взаимной правовой помощи или экстрадиции (как в Рекомендации ФАТФ 37), а также к подмножеству взаимной правовой помощи, связанному с конфискацией (как в Рекомендации ФАТФ 38).

Рекомендация 40 и Пояснительная записка к ней прямо указывают на важность неформального сотрудничества для возврата активов. Поскольку возврат активов по своей природе требует быстрых действий, а риск рассеивания, дальнейшего перемещения или сокрытия активов является постоянным, неформальные обмены позволяют запрашивающим органам получать информацию своевременно и эффективно. Это имеет особое значение, поскольку формальная процедура взаимной правовой помощи по своей сути является более бюрократизированной. Настоящее Руководство не умаляет значения взаимной правовой помощи, равно как и способности органов, оказывающих ВПП, приоритизировать срочные запросы и реагировать на них без промедления. Однако на практике ВПП может быть медленным процессом, а запросы, связанные с возвратом активов, представляют собой лишь один из множества видов запросов. Более конкретно, использование ВПП для целей идентификации активов и проведения предварительного расследования не всегда является эффективным; применение ВПП на более поздних этапах процесса возврата активов может быть более оправданным. Неформальное сотрудничество зачастую повышает шансы на успех формального сотрудничества, поскольку позволяет максимизировать вероятность того, что активы будут доступны и подлежат реализации к моменту начала формального процесса ВПП.

ВСТАВКА 65 — **ПРИМЕРЫ СТРАН: неформальное сотрудничество, приведшее к возврату активов**



ИНДОНЕЗИЯ И НОВАЯ ЗЕЛАНДИЯ. В Индонезии были возбуждены уголовные дела и вынесены обвинительные приговоры в отношении нескольких лиц по делу о масштабном мошенничестве на рынке ценных бумаг, связанном с компанией Jiwasraya Life Insurance, государственным предприятием в секторе страхования жизни. В результате данной схемы государству был причинен ущерб в размере 16,6 трлн индонезийских рупий, что эквивалентно 1,15 млрд долларов США. По состоянию на январь 2025 года посредством различных мер конфискации было возвращено 242 млн долларов США. Ключевыми злоумышленниками являлись: BT (основной обвиняемый, приговорен к пожизненному лишению свободы за коррупцию и отмывание денег); JS (номинальное лицо BT, приговорен к 15 годам лишения свободы за отмывание денег); и CC (сестра JS и еще одно номинальное лицо BT). Приведенное ниже тематическое исследование описывает один из фрагментов процесса возврата активов в данном деле и иллюстрирует роль, которую может играть подразделение финансовой разведки, а также значение неформального сотрудничества, приведшего к выявлению и ограничению активов без обращения к формальному сотрудничеству или использованию взаимной правовой помощи. Ключевые события включали следующее:

- Апрель 2021 года: Индонезийский Центр по возврату активов запрашивает информацию у подразделения финансовой разведки Индонезии (PPATK) в отношении CC в рамках неформальной встречи
- Июнь 2021 года: PPATK осуществляет инициативную передачу сведений, направив в Центр по возврату активов первый разведывательный пакет по CC, за которым последовали дополнительные неформальные обмены информацией
- 2021–2022 годы: Центр по возврату активов начинает неформальное сотрудничество с органами Новой Зеландии; осуществляется информационный обмен с Отделом по возврату активов Новой Зеландии через сеть международных сетей по возврату активов в Азиатско-Тихоокеанском регионе
- Сентябрь 2022 года: подразделение финансовой разведки полиции Новой Зеландии направляет запрос Группы «Эгмонт» в адрес PPATK
- Ноябрь 2022 года: PPATK отвечает на запрос подразделения финансовой разведки полиции Новой Зеландии и направляет подробный разведывательный отчет о финансовой деятельности CC.

В рамках своего анализа PPATK использовало сообщения о многочисленных международных электронных переводах, а также сведения, указывающие на приобретение недвижимости. Кроме того, использовалась внутригосударственная база данных информации по надлежащей проверке клиентов, которая показала, что CC имела обширные связи с местными финансовыми учреждениями и установленными нефинансовыми предприятиями и профессиями, включая транзакции с наличными денежными средствами на сумму свыше 30 000 долларов США, а также банковские записи, транзакционные данные, результаты опросов и наблюдений. После получения отчета подразделение финансовой разведки полиции Новой Зеландии отследило движение денежных средств до приобретения объекта недвижимости через транснациональное предприятие в сфере недвижимости и юридическую фирму Новой Зеландии (речь шла о роскошном жилом доме, построенном в Квинстауне, Новая Зеландия).

Новая Зеландия осуществила обыски на основании ордеров, частично основываясь на информации, предоставленной Индонезией, провела допрос застройщика объекта и агента по недвижимости, а также получила договор купли-продажи. После того как CC встретилась с указанными лицами и завершила сделку, объект недвижимости оставался незаселенным. Впоследствии владелец объекта — CC — попыталась его продать, что привело к проведению мер ПОД/ФТ в Новой Зеландии. После этого CC больше не выходила на связь.

ВСТАВКА 65 (продолжение)

Два государства обсудили возможные варианты действий и, с учетом доказательств того, что СС являлась лишь подставным лицом для инвестирования преступных доходов, а также необходимости действовать оперативно, пришли к выводу, что для Новой Зеландии будет более эффективным возбудить внутригосударственное расследование, нежели ожидать постановления суда из Индонезии в отношении объекта недвижимости. Используя сеть офицеров связи полиции, Новая Зеландия смогла получить свидетельские показания в Джакарте в форме и порядке, допустимых для использования в судебных разбирательствах в Новой Зеландии. В 2022 году Новая Зеландия добилась вынесения обеспечительного постановления для сохранности объекта недвижимости. Возражения заявлены не были, и дело перешло к стадии окончательной конфискации, которая в значительной степени основывалась на аффидевитах, полученных офицерами связи полиции, и доказательствах движения денежных средств (при этом свидетели не вызывались).

Ценный объект недвижимости был конфискован и реализован в 2024 году за 5,2 млн новозеландских долларов (3 млн долларов США). **Ожидается международное распределение активов. В рамках данного дела запросы о взаимной правовой помощи не направлялись; расследование осуществлялось исключительно с использованием неформального сотрудничества между соответствующими компетентными органами (полицией и подразделениями финансовой разведки).** Контрагенты регулярно обменивались информацией и поддерживали коммуникацию через защищенные каналы, а успех дела в значительной степени был обусловлен инициативной передачей сведений со стороны подразделения финансовой разведки, тщательностью действий Новой Зеландии при проверке полученной информации, проактивным подходом к применению обеспечительных мер (в частности, направлением офицеров связи), а также уровнем доверия, сформированным между сотрудниками подразделений финансовой разведки и правоохранительных органов обеих стран.



ЮЖНАЯ АФРИКА И ДАНИЯ: Отдел конфискации имущества в Южной Африке получил запрос о содействии от Управления государственного прокурора Дании по делам о тяжких экономических и международных преступлениях через сеть CARIN / ARINSA. Одно лицо подозревалось в присвоении более 111 млн датских крон (16 млн долларов США) с использованием своего служебного положения.

В ходе расследования было установлено, что данное лицо мошенническим путем перевело сумму в размере 36 млн южноафриканских рэндов (1,9 млн долларов США) в течение десяти лет со счетов работодателя на счет, открытый в Южной Африке. Преступная деятельность осуществлялась путем создания фиктивных бенефициаров и перечисления пособий на банковские счета этих фиктивных лиц.

Из Дании в Южную Африку был направлен запрос об экстрадиции с целью ареста двух лиц. Датские органы также направили запрос о содействии в возврате активов в адрес Отдела конфискации имущества через сеть ARINSA.

Отдел конфискации имущества провел анализ денежных потоков и выявил различные активы, приобретенные за счет преступных доходов, полученных в Дании. ИНТЕРПОЛ осуществил арест двух причастных лиц. Отдел конфискации имущества получил аффидевиты от обоих лиц, в которых они подтвердили, что их активы в Южной Африке были приобретены за счет преступных доходов, и заявили, что не будут возражать против каких-либо ходатайств Отдела конфискации имущества, связанных с этими активами. На текущий момент Отдел конфискации имущества добился вынесения пяти постановлений о сохранности активов, касающихся: 6 млн южноафриканских рэндов наличными на счетах одного из арестованных лиц и его соучастника; 310 000 южноафриканских рэндов, выплаченных дилерскому центру за продажу автомобиля Land Rover; фермерского хозяйства в Пхалаборве; еще одного автомобиля Land Rover; 2 млн южноафриканских рэндов, перечисленных на доверительный счет адвокатов для приобретения недвижимости в Саутбруме, подлежащей регистрации на имя одного из лиц; 648 000 южноафриканских рэндов, изъятых при аресте одного из лиц.

Отдел конфискации имущества получил постановления о конфискации в отношении всех сохраненных активов, и общая сумма в размере 10,8 млн южноафриканских рэндов (624 205 долларов США) была возвращена Правительству Дании. Южная Африка не настаивала на заключении соглашения о разделе активов или на возмещении понесенных расходов. Вся сумма возвращенных активов была перечислена в полном объеме.



ЮЖНАЯ АФРИКА И ОСТРОВ МЭН: Роджерс реализовывал сложную схему Понци. Когда стало очевидно, что схема находится на грани краха, он перевел денежные средства на остров Мэн. Отдел конфискации имущества на неформальной основе обратился к подразделению финансовой разведки острова Мэн, которое инициировало подачу ходатайства о сохранности активов. В ходе рассмотрения данного ходатайства суд затребовал дополнительную информацию. Отдел конфискации имущества подготовил проект формального за-

проса о взаимной правовой помощи. Остров Мэн оказал существенное содействие, добившись вынесения постановления о заморозке денежных средств, находившихся на банковских счетах. После того как средства были обеспечены, Отдел конфискации имущества получил возможность добиться вынесения постановления о сохранности активов, а затем и постановления о конфискации в Южной Африке в поддержку разбирательств, проводимых на острове Мэн. Постановление о конфискации, полученное Отделом конфискации имущества в Южной Африке, было зарегистрировано на острове Мэн в августе 2024 года. Процесс возврата денежных средств был завершен, и денежные средства были возвращены потерпевшим. Основная ценность первоначального неформального содействия заключается в том, что формирование и развитие прочных рабочих отношений с конкретными лицами в рамках подобных механизмов является крайне эффективным для обеспечения взаимодействия и достижения быстрых результатов.



ИТАЛИЯ И БРАЗИЛИЯ. Финансовая гвардия Италии направила первое Серебряное уведомление ИНТЕРПОЛа с целью отслеживания активов, принадлежащих высокопоставленному члену мафии. В течение нескольких недель после его опубликования компетентные органы Бразилии выявили 88 преступных активов, связанных с данным лицом, общей стоимостью 1,5 млн евро. Эти активы включали объекты недвижимости, ювелирные изделия, транспортные средства и стадо крупного рогатого скота, часть которых также была изъята. Успешное выявление активов с использованием серебряного уведомления способствовало формированию основы для двустороннего сотрудничества между Италией и Бразилией в рамках последующих мер по наложению ареста на активы.

Между строками Части A Рекомендации ФАТФ 40 содержится ряд важных положений, применимых к практике возврата активов. В пункте 1 прямо закрепляется ответственность запрашивающего государства за предоставление полной и детализированной информации. Здесь возникает определённый баланс интересов: необходимость оперативных действий может побуждать обращаться к иностранному партнеру раньше, чем предполагалось, — до того, как у запрашивающего органа будет вся информация об активе, его бенефициарном собственнике, его перемещении или конечном назначении. С другой стороны, обращение с неполной либо неподтверждённой информацией может привести к менее содержательной реакции со стороны запрашиваемого государства.

В этой связи надлежащей лучшей практикой для государств является поиск баланса между этими двумя соображениями в условиях дефицита времени. При наличии срочности она должна быть четко обозначена, наряду с указанием на то, что содержащаяся в запросе информация носит предварительный или ориентировочный характер, но, с высокой вероятностью, может быть подтверждена при содействии иностранного партнера. В ряде случаев ключевые факты, способные подтвердить гипотезу следователя (например, о том, кто является бенефициарным собственником компании или кто контролирует конкретный актив), могут быть более доступны именно иностранному партнеру. Таким образом, для доказательства версии часто требуется объединение информации двух партнеров, что нередко и составляет то доказательство, которое необходимо для установления связи между преступлениями и активами либо между лицами и их скрытыми интересами в преступном имуществе. Запрос, который является детализированным и обоснованным, может быть более практически применимым для получателя, однако первоначальный запрос с менее проработанной информацией иногда становится тем ключом, который позволяет запрашивающей стороне «сложить картину». Компетентным органам следует стремиться к откровенному диалогу относительно качества информации, содержащейся в запросах, излагать любые обоснованные предположения о движении денежных средств, а также указывать на наличие срочности. Это должно способствовать более результативному международному сотрудничеству.

Кроме того, Часть A подчеркивает, что государства должны быть открыты к: (1) оказанию помощи различным типам органов, которые могут быть вовлечены в деятельность по возврату активов; и (2) возможности предоставления помощи даже при наличии внутригосударственного расследования или дела, при условии, что это не причиняет ущерба такому внутреннему производству. В каждом государстве и на глобальном уровне существует широкий круг компетентных органов, наделенных мандатом в сфере возврата активов, и при сопоставлении различных юрисдикций они не обязательно будут совпадать. Запрос может исходить, в частности, от органа по борьбе с коррупцией, специализированной прокуратуры по возврату активов, органа по возврату активов, следственного судьи, службы безопасности или таможенного органа. Разнообразие правоохранительных органов и судебных органов, осуществляющих конфискацию, а также различия в их правовом статусе не должны служить препятствием для сотрудничества.

Более того, само по себе наличие внутригосударственного расследования или производства не делает невозможным оказание какой-либо помощи. В контексте возврата активов активы, потерпевшие и злоумышленники могут находиться в разных странах; могут существовать различные государства, где было совершено предикатное преступление, где происходило отмывание денег, и где был причинен ущерб потерпевшим. Несколько государств могут иметь интерес в одном деле, и при этом возможно расхождение между теми государствами, которые в первую очередь заинтересованы в уголовном преследовании (например, своих граждан или лиц, совершивших преступления на их территории), и теми государствами, которые в первую очередь заинтересованы в возврате или истребовании преступных активов.

В настоящее время для крупных дел стало обычным наличие точек приложения действий в нескольких юрисдикциях. Негибкий ответ «помощь невозможна в связи с наличием внутреннего дела» уже не всегда может считаться приемлемым, особенно без дополнительного разъяснения и понимания ситуации. При этом следует четко отметить, что юрисдикции не обязаны оказывать помощь, которая может поставить под угрозу их текущие расследования или ослабить их позиции в судебном разбирательстве. Однако полный отказ от сотрудничества лишь на том основании, что существует внутригосударственное дело, касающееся тех же лиц или активов, представляет собой чрезмерно строгий подход. Напротив, лучшей практикой является, во-первых, оценка того, действительно ли речь идет об одном и том же деле, либо лишь о связанном деле, в рамках которого предоставление определенного содействия фактически не создавало бы проблем. Во-вторых, даже если дела являются одинаковыми или тесно связанными, надлежащей практикой является рассмотрение того, каким образом оба расследования или дела могут продвигаться согласованно и какие эффективности могут быть достигнуты. Как и во многих аспектах международного сотрудничества, содержание должно иметь большее значение, чем форма. То обстоятельство, что два правоохранительных органа в двух странах изучают одни и те же исходные факты, само по себе не означает наличия конфликта: злоумышленники действуют совместно через границы, и, следовательно, потенциал двух правоохранительных органов может быть использован. Защита интересов государства в деле является важной, однако чрезмерно оборонительный или территориальный подход может игнорировать выгоды, которые могут быть получены даже от ограниченного уровня сотрудничества.

Рекомендация ФАТФ 40 главным образом касается «иных» форм сотрудничества между контрагентами, которые могут быть вовлечены в возврат активов или связанные с ним финансовые расследования (для целей настоящего Руководства — прежде всего сотрудничества подразделение финансовой разведки — подразделение финансовой разведки и правоохранительный орган — правоохранительный орган). Это может вызывать вопрос: «иных — по отношению к чему?». Рекомендация ФАТФ 40 существует во взаимосвязи с Рекомендацией ФАТФ 37 (о взаимной правовой помощи, которая рассматривается как основной механизм прокурорской и правовой помощи) и с Рекомендацией ФАТФ 38, которая посвящена непосредственно возврату активов и может рассматриваться как подмножество Рекомендации ФАТФ 37. Наконец, Рекомендация ФАТФ 40 подчеркивает сотрудничество между неконтрагентами, известное как диагональное сотрудничество, и прямо указывает в ПЗР к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 22, что государствам «рекомендуется разрешать оперативный и конструктивный обмен информацией напрямую с неконтрагентами». В части гарантий информационного обмена, а также безопасного сотрудничества между неконтрагентами, как это подробно изложено в Рекомендации ФАТФ 40, см. раздел 4.1.6.

Как отмечалось выше, одним из нововведений пересмотра Стандартов ФАТФ в сфере возврата активов в 2023 году стало акцентирование роли международных сетей по возврату активов и других структур, поддерживающих международное сотрудничество в сфере возврата активов. Такие структуры, как ИНТЕРПОЛ, Европол и Евроюст, ранее уже упоминались в Рекомендации ФАТФ 40. Членство в Группе «Эгмонт» уже являлось требованием Рекомендации ФАТФ 29. Однако это первый случай, когда группы, ориентированные именно на возврат активов, были прямо одобрены ФАТФ. В ПЗР к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 20, указано: «Государства должны участвовать и активно поддерживать многосторонние сети для более эффективного содействия оперативному и конструктивному международному сотрудничеству в сфере возврата активов. Государствам следует подавать заявки на членство в соответствующей международной сети по возврату активов или иной структуре, поддерживающей международное сотрудничество в сфере возврата активов».

С начала 2000-х годов наблюдается активное распространение международных сетей по возврату активов, последовавшее за созданием Камденской межведомственной сети по возврату активов (CARIN), официально учрежденной в 2004 году. По своей сути это неформальные, оперативные сети, которые обеспечивают и содействуют сотрудничеству в области конфискации и возврата преступных активов. Они функционируют как сети контактных пунктов с членством, в рамках которых государства-участники, как правило, назначают одного сотрудника правоохранительных органов и одного прокурора для предоставления как следственных, так и правовых ответов на целевые запросы, направляемые другими участниками сети. В 2023 году ФАТФ провела всестороннее исследование этих сетей[1].

В настоящее время существует десять международных сетей по возврату активов, включая: CARIN, ARIN Азиатско-Тихоокеанского региона (ARIN-AP), ARIN Центральной Африки (ARIN-CA), ARIN Карибского бассейна (ARIN-CARIB), ARIN Южной Африки (ARIN-SA), ARIN Ближнего Востока и Северной Африки (ARIN-MENA), ARIN Восточной Африки (ARIN-EA), ARIN Западной Африки (ARIN-WA), ARIN Западной и Центральной Азии (ARIN-WCA) и **ARIN Латинской Америки (RRAG)**[2].

Некоторые сети имеют региональную основу, в то время как другие отличаются более широким географическим охватом с точки зрения членства, ассоциированного членства и статуса наблюдателя (права и доступ, предоставляемые государствам в каждом из этих статусов, различаются). Некоторые международные сети по возврату активов располагают защищенными платформами для передачи запросов, тогда как другие используют электронные адреса кон-

[1] СФАТФ, Возврат международных преступных доходов с использованием межведомственных сетей (ноябрь 2023 года).

[2] В октябре 2025 года международная сеть по возврату активов Ближнего Востока и Северной Африки (ARIN-MENA) проводит свое первое ежегодное общее собрание, по итогам которого ожидается ее официальное учреждение.

тактных пунктов или зашифрованные сообщения для обмена запросами. Международные сети по возврату активов различаются по моделям, источникам финансирования, структурам управления и иным параметрам, однако все они исходят из того, что их участники могут использовать эти прямые неформальные сети для повышения эффективности усилий по лишению злоумышленников их преступных доходов посредством трансграничного сотрудничества, ориентированного на конкретные случаи, своевременного и индивидуализированного. Международные сети по возврату активов обеспечивают сотрудничество в отношении всех форм конфискации (от конфискации на основании обвинительного приговора и внеуголовной конфискации до расширенной конфискации и предписаний о необъяснимом богатстве), а также применяют межведомственный подход (что означает возможность использования сетей правоохранительными органами, полицией, прокурорами, магистратами, следственными судьями, органами по возврату активов и органами по управлению активами, даже если контактные пункты представлены одной или двумя институциями). Запросы, направляемые через международные сети по возврату активов, включают запросы на выявление, обеспечение сохранности и конфискацию активов, при этом обращения могут охватывать все аспекты указанных действий. Эти сети уникальным образом сочетают следственную и правовую ценность, позволяя запрашивающим сторонам как отслеживать активы, так и определять способы их ограничения или конфискации. Как правило, запросы через международные сети по возврату активов используются в качестве входной точки для формального сотрудничества. Они могут служить основой для подготовки более информированных, конкретных, целевых и исполнимых запросов о взаимной правовой помощи, когда требуется принудительное содействие. Они также могут позволить исключить отдельные направления поиска и сэкономить время и ресурсы расследования при преследовании активов, которые уже исчерпаны либо имеют незначительную стоимость.

ФАТФ приняла решение продвигать использование международных сетей по возврату активов, поскольку со временем они доказали свою эффективность и обладают устойчивой практикой успешных результатов по делам; они выглядят устойчивыми и пользуются поддержкой многих государств и ведущих международных организаций; кроме того, их деятельность в значительной степени основана на личных контактах, которые зачастую являются ключевым фактором оперативности в международном сотрудничестве. Дополнительно, поскольку значительное число членов ФАТФ и Глобальной сети уже участвовали или стремились участвовать в соответствующих международных сетях по возврату активов, ФАТФ усмотрела возможность усилить сетевой эффект и расширить членство таких сетей, тем самым увеличив их охват и практическую пользу. Активность сетей напрямую зависит от активности их участников, и в перспективе они могли бы стать более взаимосовместимыми. Еще одним элементом успеха международных сетей по возврату активов в сфере неформального сотрудничества является назначение из каждой страны компетентных, активных и надлежащим образом позиционированных контактных пунктов. Чем выше качество взаимодействия на уровне контактов, тем выше качество ответов и запросов, что, в свою очередь, стимулирует более широкое использование сетей благодаря достижению значимых результатов в сфере конфискации.

Один из вопросов, оставшихся на усмотрение настоящего Руководства, заключается в том, что означает формулировка «участвовать и активно поддерживать многосторонние сети», такие как международные сети по возврату активов, упомянутая в ПЗР к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 20.

По сути, это означает использование сети по ее прямому назначению: компетентным органам следует поощрять направление соответствующих запросов через международные сети по возврату активов, а контактный пункт (или контактные пункты) должен осуществлять последующее взаимодействие для получения ответов для своих внутригосударственных коллег. Кроме того, компетентные органы должны отвечать на запросы, поступающие через сети, оперативно и, по возможности, максимально полно. Если запросы остаются без движения либо не получают удовлетворительных ответов, принцип взаимности и репутация сети ослабевают. Если государство еще не является членом какой-либо международной сети по возврату активов, «участие» может также означать подачу заявки на членство или стремление присоединиться к сети. Не каждая юрисдикция имеет доступ к членству в сети, что означает необходимость использования «иных структур» или создания новых сетей. Вместе с тем некоторые международные сети по возврату активов допускают направление и получение запросов нечленами, поэтому все возможные формы взаимодействия следует рассматривать, если полное членство недоступно. «Активная поддержка» представляет собой более продвинутый уровень вовлеченности и может включать участие в ежегодных или специальных заседаниях сети; предоставление финансирования; принятие на себя руководящих функций (включая участие в управляющей группе); проведение заседаний; подготовку презентаций и обмен лучшими практиками с другими участниками; выполнение работ в интересах сети (например, подготовку документов); а также усилия по укреплению сети, включая расширение, поддержку Секретариата, техническую или ИТ-поддержку, либо иные взносы в натуральной форме или добровольные взносы.

Второй вопрос, рассматриваемый в настоящем Руководстве, заключается в том, какие «иные структуры», помимо международных сетей по возврату активов, могут обеспечивать достижение цели Рекомендации ФАТФ по сотрудничеству в сфере возврата активов, когда возможность участия в такой сети для юрисдикций отсутствует.

ИНТЕРПОЛ может рассматриваться в качестве такой структуры с учетом программы I-24/7 и иных возможностей,

которые могут быть адаптированы или использованы для целей возврата активов. Однако механизмом ИНТЕРПОЛА, имеющим наибольшую прямую значимость для сотрудничества по вопросам конфискации, является новая пилотная программа уведомлений «Silver Notice» (см. Вставку 66 ниже). В настоящее время 51 государство является участником пилотной программы Silver Notice и может направлять запросы, при этом все 196 государств — членов ИНТЕРПОЛА могут получать и отвечать на такие уведомления. С точки зрения ФАТФ, пассивное получение уведомлений «Silver Notice» не является достаточным для признания активного участия в деятельности данной структуры. В противном случае соответствующий критерий автоматически считался бы выполненным почти для всех юрисдикций мира, которые лишь получают запросы. Ключевыми элементами активного участия в данном контексте являются направление запросов через соответствующие Национальные центральные бюро ИНТЕРПОЛА, а также реагирование на уведомления «Silver Notice» путем поиска активов, описанных в уведомлении. Реагирование на диффузии, адресованные конкретным государствам, также рассматривается как активное использование. Все содержательные ответы на такие уведомления и диффузии могут быть ценными, даже если по итогам надлежащих проверок соответствующие активы не были выявлены. С учетом нарастающего интереса и использования (первый запрос был направлен в январе 2025 года), уведомления «Silver Notice» могут оказаться полезными на следственной стадии. В течение первого года пилотной программы может быть обработано до 500 запросов, и предполагается, что пилотный проект будет продолжаться до конца 2026 года. В перспективе уведомление «Silver Notice» может быть институционализировано наряду с другими устоявшимися цветными уведомлениями ИНТЕРПОЛА (например, красными, черными и др.)[3].

С практической точки зрения, после вынесения судебного решения о конфискации оно подлежит приведению в исполнение в соответствии с Рекомендацией ФАТФ 4. Поиск активов, которые могут быть реализованы для исполнения таких решений, может носить глобальный характер и быть потенциально более эффективным при использовании механизма Silver Notice и диффузий. Этот новый инструмент позволяет охватить широкий круг, и надлежащей лучшей практикой является рассмотрение государствами вопроса о наличии дел, которые могли бы выиграть от использования уведомления «Silver Notice». К элементам, делающим дело подходящим кандидатом для Silver Notice или диффузии, относятся, в частности, участие множества лиц, наличие многоюрисдикционных аспектов, а также отсутствие конкретных внутригосударственных зацепок при одновременном наличии признаков того, что активы могут быть скрыты за рубежом.

[3] В настоящее время уведомления «Silver Notice» используются исключительно в разведывательных целях. В дальнейшем их развитие может предусматривать расширение функционала и включение более оперативных задач, в частности возможность использования таких уведомлений для запроса ограничения или наложения ареста на активы в других государствах.

ВСТАВКА 66 – **ПРАКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ: Серебряные уведомления ИНТЕРПОЛа**



В январе 2025 года ИНТЕРПОЛ запустил пилотную программу нового инструмента — серебряные уведомления (Silver Notice) (а также серебряные оповещения), направленного на выявление преступных активов. По аналогии с Red Notice и другими цветными уведомлениями, ориентированными на конкретные цели, уведомления могут направляться всем 196 государствам — членам ИНТЕРПОЛА (например, для выявления активов крупных преступных фигур), а оповещеия — адресно, в конкретные юрисдикции, где в рамках конкретного дела вероятно или возможно нахождение активов.

Цель серебряного уведомления или оповещения заключается в том, чтобы дать государствам — членам ИНТЕРПОЛА возможность:

- устанавливать местонахождение активов;
- идентифицировать активы;
- получать информацию об активах; и/или
- незаметно и/или на постоянной основе осуществлять мониторинг активов.

ИНТЕРПОЛ оказывает содействие государствам-членам в обеспечении широкого доступа к серебряным уведомлениям для различных внутригосударственных органов, которые могут включать органы по возврату активов, подразделения финансовой разведки, органы прокуратуры и судебные органы, среди прочих.

В настоящее время серебряные уведомления ограничены непринудительными мерами, что означает невозможность запроса через ИНТЕРПОЛ заморозки или наложения ареста на активы. Вместе с тем вся информация об активах может быть обменяна с целью последующих действий — в частности, двустороннего сотрудничества, включая запросы финансовых документов, проведение опросов, обысков, изъятий, применение обеспечительных мер и конфискации. В пилотной программе участвует 51 государство, в том числе 11 в Африке, 9 в странах Америки, 8 в Азиатско-Тихоокеанском регионе, 18 в Европе и 5 в регионе Ближнего Востока и Северной Африки. Пилотная программа будет действовать как минимум до ноября 2025 года и может быть продлена. Финансовая гвардия Италии (Guardia di Finanza) направила первое серебряное уведомление с запросом информации о высокопоставленном члене мафии.

Хотя крупные «наследственные» дела могут быть полезны для первоначального тестирования системы серебряных уведомлений, не менее важно проверить пропускную способность этой системы на новых делах, чтобы определить, способна ли она функционировать в качестве катализатора текущих расследований.

Помимо модели «полиция — полиция», используемой ИНТЕРПОЛОМ, иные структуры также могут рассматриваться как способствующие международному сотрудничеству в сфере возврата активов. Группа «Эгмонт» и FIU.net безусловно играют значительную роль в обмене финансовой разведывательной информацией, которая обогащает финансовые расследования, способствует выявлению активов и, в конечном итоге, их возврату. Общая цель Группы «Эгмонт», заключающаяся в «укреплении механизмов обмена информацией между ее членами для противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма и связанным с ними предикатным преступлениям», дополняет усилия в сфере возврата активов и может им способствовать. Однако поскольку ФАТФ уже установила обязательность членства в Группе «Эгмонт» в соответствии с Рекомендацией ФАТФ 29, новый стандарт, закрепленный в Рекомендации ФАТФ 40, должен означать нечто иное и дополнительное по отношению к Группе «Эгмонт», в соответствии с намерением специально поощрять неформальное сотрудничество именно в сфере возврата активов. В противном случае, если бы Группа «Эгмонт» могла удовлетворять новому требованию об участии в международных сетях по возврату активов или «иных структурах», то в этой части пересмотренной Рекомендации ФАТФ не произошло бы ни расширения, ни улучшения. Данный новый критерий не является простым дублированием критерия 29.8 Методологии.

Если доступ к международной сети по возврату активов для государства отсутствует, такое государство может продемонстрировать техническое соответствие критерию 40.23(b) путем участия в «иных структурах», поддерживающих международное сотрудничество в сфере возврата активов. Такие структуры **должны иметь возврат активов в качестве своей основной либо одной из ключевых целей,** должны носить **операционный характер** (то есть не являться политическими, оценочными или академическими структурами), а также быть **постоянно действующими** (а не разовыми мероприятиями или одноразовыми встречами). ФАТФ прямо поддержала такие сети, в рамках которых возможен информационный обмен и сотрудничество по реальным делам, что позволяет существенно повысить эффективность возврата активов. В контексте взаимной оценки государствам может быть целесообразно разъяснять, какие сети сотрудничества оказались для них полезными в конкретных делах и которые также могут квалифицироваться как «иные структуры» в понимании критерия 40.23 Методологии ФАТФ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В качестве примеров структур, которые могут рассматриваться как поддерживающие международное сотрудничество в сфере возврата активов, можно привести ИНТЕРПОЛ (программа I-24/7 и серебряные уведомления), Глобальный форум по возврату активов (серия практических мероприятий для специалистов), Балканскую межведомственную сеть по управлению активами, Сеть GlobE (платформа защищенных коммуникаций для информационного обмена), Международный координационный центр по борьбе с коррупцией (IACCC) (платформа координации правоохранительных органов по делам о крупной коррупции), а также Юго-Восточную азиатскую сеть правосудия (SEAJust).

В то же время некоторые региональные или многосторонние структуры не могут рассматриваться как операционные по своей природе, несмотря на то что они объединяют практиков и предоставляют площадку для установления контактов и взаимодействия между государствами на сопутствующем уровне. Так, конференции, основанные на международных конвенциях, такие как Конференция государств — участников Конвенции ООН против коррупции (UNCAC CoSP) и Механизм обзора осуществления (IRM), а также Глобальный форум по прозрачности и обмену информацией для налоговых целей, хотя и формируют значимые взаимные обзоры, не считаются операционными структурами. Аналогичным образом, Операционная сеть по противодействию отмыванию денег (AMON) или Международная ассоциация антикоррупционных органов (IAACA), хотя и содействуют важной работе, не были специально созданы как кооперационные структуры, для которых возврат активов являлся бы основной или ключевой целью. Признавая ценность всех указанных форумов, следует отметить, что они, вероятнее всего, не соответствуют данному конкретному критерию Рекомендации ФАТФ 40.

В целом государства должны активно поддерживать многосторонние сети, такие как международные сети по возврату активов. С практической точки зрения это означает активное вовлечение в работу таких сетей с целью их эффективного и своевременного использования в контексте внутригосударственных и иностранных расследований. Такое вовлечение может осуществляться различными способами: **во-первых,** путем назначения надлежащих контактных пунктов для взаимодействия с такими сетями. Особо важно, чтобы в этих сетях были представлены как (прокурорские) органы юстиции и соответствующие министерства или департаменты, так и правоохранительные органы. Это имеет значение, поскольку представители органов юстиции способны оказывать более широкий спектр

содействия, разъяснять правовые требования, подлежащие соблюдению, а также предоставлять правовую информацию, дополняющую фактические сведения, которые могут поступать от правоохранительных органов.

Во-вторых, контактные пункты государства должны проактивно использовать такие сети, а не ограничиваться функцией «почтового ящика» или некурируемого адреса электронной почты для входящих запросов. Для этого представителям следует поощрять использование международных сетей по возврату активов и аналогичных механизмов среди внутригосударственных правоохранительных органов и/или прокуроров. Необходимо знакомить коллег с этими каналами и с теми полезными инструментами, которые они могут предоставить для расследований, чтобы оперативные и судебные органы действительно использовали такие сети для получения критически важной информации, необходимой для установления местонахождения и обеспечения сохранности активов, находящихся за рубежом. Контактные пункты должны рассматривать возможность разъяснения того, каким образом сети могут способствовать продвижению расследований их государства и обеспечивать своевременное замораживание, наложение ареста или конфискацию соответствующих активов. В то же время они будут опираться на своих внутригосударственных коллег при подготовке ответов на запросы и обработке входящих запросов через сети, поскольку деятельность таких сетей основана на принципе взаимной выгоды.

Получение предварительной информации в неформальном порядке через международные сети по возврату активов или иные многосторонние сети с высокой вероятностью приводит к более успешным результатам при последующем использовании каналов взаимной правовой помощи. Такая информация позволяет делать запросы о взаимной правовой помощи более адресными и практически применимыми в отношении конкретных активов, одновременно оптимизируя усилия и экономя время в рамках зачастую длительного формального процесса.

Что касается иных форм неформального сотрудничества, помимо международных сетей по возврату активов и аналогичных структур, существует несколько дополнительных вариантов. Как предусмотрено в Рекомендации ФАТФ 40 и Пояснительной записке к ней, неформальное сотрудничество может осуществляться по различным каналам: сотрудничество между полицией (в том числе через офицеров связи или участие в двусторонних либо многосторонних сетях), а также получение финансовой разведывательной информации через каналы подразделений финансовой разведки. В соответствии с ПЗР к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 17, «государствам рекомендуется вступать в существующие правоохранительные сети в сфере ПОД/ФТ и поддерживать их, а также развивать двусторонние контакты с иностранными правоохранительными органами, включая направление офицеров связи за рубеж, с целью содействия своевременному и эффективному сотрудничеству».

Для того чтобы неформальное сотрудничество было максимально эффективным, важно, чтобы государства обеспечивали участие своих правоохранительных органов как минимум в одной или нескольких из многочисленных существующих правоохранительных сетей и рабочих групп. Хотя наиболее известными вариантами, ориентированными на полицию, являются ИНТЕРПОЛ и Европол, существуют и другие сети. Некоторые из них сосредоточены на определенных категориях предикатных преступлений и рассматривают конфискацию как один из ключевых элементов своей деятельности. Такие сети и рабочие группы формируют связи между единомышленными правоохранительными органами и создают важные двусторонние контакты, что может способствовать передаче информации в рамках соответствующих трансграничных расследований — либо целенаправленно, либо как побочный результат отношений, выстроенных внутри таких групп.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Так, **в сфере налогообложения** существуют Целевая группа по налоговым преступлениям и другим преступлениям (TFTC), Сеть налоговых организаций и Форум ОЭСР по налоговому администрированию. **В сфере борьбы с коррупцией** действуют Глобальная правоохранительная сеть по противодействию транснациональному подкупу (GLEN), Сеть правоохранительных органов Рабочей группы ОЭСР по подкупу (LEO), Правоохранительная сеть Антикоррупционной сети (ACN LEN) для Восточной Европы и Центральной Азии, Правоохранительная сеть для Латинской Америки и Карибского бассейна, Сеть антикоррупционных органов и правоохранительных агентств Рабочей группы АТЭС по борьбе с коррупцией и обеспечению прозрачности (APEC ACTWG), Европейские партнеры против коррупции (EPAC), а также Сеть GlobE. В рамках более узких форматов действуют Сеть контактных лиц Содружества, Правоохранительная группа «Пять глаз» (FELEG) и Рабочая группа Европейской комиссии по правоохранительным сетям (LENWG)[4]. Помимо полицейских сетей, существуют также **прокурорские или судебные сети,** которые могут быть использованы для неформального сотрудничества, включая Международную ассоциацию прокуроров (IAP), Иберо-американскую сеть прокуроров по борьбе с коррупцией, Сеть судеб-

[4] См. также: StAR (УНП ООН / Всемирный банк), *International Partnerships on Asset Recovery* (2019). В данном справочнике рассматриваются возможные стратегии международного сотрудничества, различие между формальными запросами и неформальной помощью, а также приводится перечень существующих сетей по возврату активов с информацией об их структуре и принципах функционирования.

ного сотрудничества для Центральной Азии и Южного Кавказа (CASC), Европейскую судебную сеть, Сеть правосудия Юго-Восточной Азии (SEAJust) и Западноафриканскую сеть центральных органов и прокуроров (WACAP).

Еще одним каналом неформальной коммуникации и сотрудничества является создание «офисов связи» или назначение контактного персонала за рубежом. Офицеры связи могут выстраивать важные контакты с иностранными правоохранительными органами, налоговыми органами, органами по сбору доходов и таможенными органами, агентствами по борьбе с наркотиками и другими структурами. Их деятельность и сотрудничество осуществляются в рамках уже существующих форм сотрудничества или обмена информацией. Формирование таких разветвленных сетей офицеров связи обеспечивает наличие необходимых контактов и отношений в критические моменты динамичных финансовых расследований, что позволяет быстро и эффективно получать информацию, контакты и разъяснения. Это может быть особенно полезно в контексте сотрудничества по заморозке, наложению ареста и конфискации, а также при запросе и получении доказательств и консультаций.

Такие офицеры связи могут служить мостом к правоохранительным базам данных в своем государстве, а также использовать экспертные знания специалистов и практиков в сфере возврата активов, способных предоставить правовые и практические консультации по доступным вариантам действий. Хорошо интегрированный офицер связи может содействовать прямому сотрудничеству на ежедневной основе и даже помогать в разработке следственных стратегий и стратегий ведения дел, направленных на использование правовых и оперативных преимуществ обеих сторон. Например, офицеры связи могут помогать иностранным партнерам рассматривать возможности для ускоренной заморозки и наложения ареста, либо оперативно отвечать на запросы об отслеживании активов. Они также могут быстро запрашивать информацию, доступную в их государстве, такую как информация о бенефициарной собственности, либо отвечать на вопросы о наличии или отсутствии банковских или иных финансовых счетов.

Надлежащей лучшей практикой является рассмотрение государствами возможности размещения офицеров связи правоохранительных органов в столицах ключевых иностранных партнеров, с которыми осуществляется значительный объем совместной и кооперационной деятельности. При наличии ресурсов развертывание значительного присутствия является предпочтительным, однако даже один или два офицера в стратегически важных местах могут принести существенные выгоды с точки зрения результатов сотрудничества. В идеале отобранные офицеры должны обладать соответствующей квалификацией и опытом, владеть местным языком и находиться в стране пребывания достаточно длительный период времени для формирования доверия и репутации надежного партнера среди иностранных коллег. В дополнение к правоохранительным органам либо вместо них государства могут также рассмотреть возможность направления за рубеж прокуроров или магистратов связи, как это, например, практикуется во Франции.

В соответствии с Пояснительной запиской к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 18, правоохранительные органы «должны иметь возможность обмениваться информацией, доступной на национальном уровне, для разведывательных или следственных целей и сотрудничать с иностранными контрагентами для выявления и отслеживания преступного имущества и имущества соответствующей стоимости, а также в поддержку заморозки, наложения ареста и конфискации такого имущества в рамках формального процесса взаимной правовой помощи». Это является новым дополнением, развивающим положения пункта 15, относящегося к отмыванию денег, финансированию терроризма и предикатным преступлениям. Одним из ключевых направлений использования такого неформального сотрудничества является выявление активов и осуществление отслеживания активов либо картирования активов на ранней стадии. Объем информации, которой можно обмениваться — будь то банковская информация, сведения о праве собственности на недвижимость или информация блокчейна — различается от государства к государству, однако должен охватывать широкий спектр данных и в обязательном порядке включать ту информацию, к которой правоохранительные органы имеют доступ в рамках собственных расследований без обращения за судебным разрешением.

Так, правоохранительные органы обладают доступом к национальным и субнациональным базам данных, недоступным из-за рубежа, а также к иной непубличной и чувствительной информации. У правоохранительных органов могут иметься собственные аналитические, разведывательные и материалы по делам; реестры; а также доступ к аналогичной информации, находящейся в распоряжении других государственных органов. Если источник информации не является строго ограниченным или не указывает прямо на невозможность ее передачи иностранным партнерам, такая информация должна предоставляться в максимально возможном объеме в ответ на обоснованный иностранный запрос. Многие базы данных, системы и ресурсы, доступные правоохранительным органам, требуют наличия «законной правоохранительной цели» для доступа (включая, в отдельных случаях, указание номера связанного дела или материалов). Оказание содействия иностранным партнерам является законной правоохранительной целью, и любые бюрократические препятствия для получения доступа к такой информации в интересах иностранных правоохранительных органов должны устраняться (например, если требуется номер дела, а внутригосударственное дело не возбуждено, его следует возбудить исключительно с целью оказания содействия).

ВСТАВКА 67 — **ПРИМЕР СТРАНЫ: сеть правоохранительных атташе Соединенных Штатов**



В Соединенных Штатах действует несколько правоохранительных органов, наделенных обязанностями и законодательно закрепленными полномочиями по проведению финансовых расследований и осуществлению конфискации. Если не учитывать сотрудников, выполняющих функции исключительно в сфере технической помощи, Соединенные Штаты располагают десятками сотрудников правоохранительных органов из различных ведомств, размещенных в иностранных юрисдикциях для выполнения функций офицеров связи с государствами пребывания и для сотрудничества с иностранными правоохранительными партнерами. Эти сотрудники играют ключевую роль в обмене информацией, оказывая содействие иностранным правоохранительным органам в получении следственной помощи и доказательств из Соединенных Штатов, а также запрашивая помощь у иностранных партнеров в рамках внутригосударственных расследований. Они служат связующим звеном между соответствующим государством и операционной деятельностью в Соединенных Штатах, при этом не осуществляют правоохранительную деятельность за рубежом. Такие офицеры могут консультировать и давать рекомендации иностранным правоохранительным органам и, как правило, являются первой точкой контакта для любого иностранного правоохранительного органа, которому необходимо продвинуть дело, имеющее связи с Соединенными Штатами или лицами США. Международное взаимодействие офицеров связи и информационный обмен осуществляются в соответствии с исполнительными указами, законами, международными договорами, Руководящими принципами Генерального прокурора, ведомственными политиками и межведомственными соглашениями, и осуществляются с согласия государств пребывания. Эти офицеры связи являются незаменимыми для успешного трансграничного сотрудничества, в том числе в сфере возврата активов, и формируют глубокие и устойчивые рабочие отношения (включая взаимодействие на местном языке) в странах своего пребывания.

Международная сеть офицеров связи включает присяжных специальных агентов из следующих ключевых правоохранительных органов, известных как «легаты» или правовые атташе:

- Федеральное бюро расследований (ФБР) — 62 офиса правовых атташе и 36 вспомогательных офисов в ключевых городах по всему миру, обеспечивающих охват более чем 180 государств, территорий и островов. ФБР также создало Совместную антитеррористическую оперативную группу в одном иностранном государстве (на основе модели JTTF, применяемой внутри страны).
- Управление по борьбе с наркотиками (УБН) — 91 зарубежный офис в 68 государствах.
- Служба внутренних доходов США, Управление уголовных расследований (IRS-CI) — 11 офисов атташе, стратегически размещенных за рубежом.
- Министерство внутренней безопасности США, Управление расследований в сфере внутренней безопасности — 90 офисов в более чем 50 государствах.

Министерство юстиции США также разместило за рубежом нескольких опытных федеральных прокуроров для поддержки расследований и уголовных преследований, проводимых правоохранительными органами США и иностранными правоохранительными органами. Атташе Министерства юстиции США работают в Мехико, Риме, Лондоне, Париже, Бангкоке и Гааге, а также один старший советник находится в Брюсселе. Это не включает десятки постоянных и временных юридических советников (RLA/ILA), размещаемых за рубежом в рамках миссий по наращиванию потенциала.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Еще одним аспектом, который правоохранительным органам следует учитывать при реагировании на неформальные запросы, является то, что они не всегда могут передать найденную релевантную информацию в ее исходном (сыром) виде. Надлежащей практикой для правоохранительных органов является способность адаптировать такую информацию в форму, пригодную для передачи, что может означать ее переформулирование (переписывание), обобщение, исключение отдельных деталей либо предоставление более обобщенного ответа, который, тем не менее, содержит ценную наводку. Такая наводка может побудить запрашивающее государство направить дополнительный запрос — возможно, в иной форме или в адрес другого органа. Ниже приведены некоторые примеры применения данной стратегии.

ВСТАВКА 68 — **ПРАКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ: содержательные ответы — преобразование информации правоохранительных органов в форму, пригодную для передачи**



- **Пример 1:** Правоохранительный орган в Стране А имеет прямой доступ к финансовой разведывательной информации через базу данных ПФР. Правоохранительный орган в Стране А получает запрос от иностранного правоохранительного органа в Стране В в отношении шести подозреваемых. Помимо иной ценной информации, правоохранительный орган устанавливает, что в отношении этих лиц финансовыми учреждениями в Стране А были поданы два сообщения о подозрительных операциях (СПО). Также выявлено наличие десяти банковских счетов, связанных с подозреваемыми, а также двух иностранных компаний, двух национальных компаний и одного адреса в Стране А, связанного с одной из этих компаний. Правоохранительный орган в Стране А может не иметь возможности напрямую передать такие СПО за рубеж, однако он может предпринять ряд действий:
  - сообщить правоохранительному органу в Стране В, что ПФР Страны В следует направить запрос о линии Группы «Эгмонт»;
  - включить наименования компаний в ответное письмо или отчет без раскрытия источника информации;
  - указать банки и номера счетов, чтобы они могли быть включены в последующий запрос о взаимной правовой помощи для получения банковских документов;
  - провести дополнительные следственные действия или исследование по адресу объекта и передать полученные результаты.
- **Пример 2:** Правоохранительный орган в Стране А расследует деятельность крупной организованной преступной группы и направляет запрос правоохранительному органу в Стране В с просьбой предоставить информацию о финансовом профиле одного из лидеров этой группы. Имеются основания полагать, что подозреваемый осуществлял финансовые операции с различными физическими и юридическими лицами в Стране В. Правоохранительный орган Страны В осуществляет поиск релевантной информации и находит немногое, однако один «совпадающий результат» указывает на то, что данное лицо упоминалось в перехваченном телефонном разговоре между двумя подозреваемыми в рамках внутреннего расследования по отмыванию денег. В результате такого упоминания имя было включено в базу данных правоохранительного органа Страны В. Правоохранительный орган Страны В понимает, что существует связь между этими подозреваемыми по делам об отмывании денег и основным подозреваемым в Стране А, однако сотрудник может не иметь возможности раскрыть, почему или каким образом ему это известно. Активы выявлены не были, однако это представляет собой ценную наводку, которая в дальнейшем может привести к выявлению финансовых связей или активов.
  - В ответном письме или отчете правоохранительному органу в Стране А может быть указано, что подозреваемые могут быть связаны или разделять деловые интересы с лицами, находящимися под расследованием в Стране В.
  - Может быть предложен защищенный телефонный разговор между соответствующими следователями для обсуждения общих фигур и возможного перекрытия расследований. Это может привести к открытию новых направлений расследования либо появлению новых фигурантов или объектов.
  - Сам факт существования прослушивания, которое может подпадать под строгие ограничения, никогда не раскрывается. Источник разведывательной информации утрачивает значение после того, как иная информация, обмен которой осуществляется между правоохранительными органами, позволяет подтвердить выявленные связи.

Как отмечалось выше, неформальные контакты между правоохранительными органами могут помочь заложить основу для более проработанного и практически исполнимого запроса о взаимной правовой помощи. Вместо направления запроса о взаимной правовой помощи, который может быть охарактеризован как «рыболовная экспедиция» и который либо не будет исполнен, либо будет исполнен с существенной задержкой, использование неформального сотрудничества для раннего выявления и отслеживания активов обычно приводит к подготовке более качественного запроса о взаимной правовой помощи, содержащего конкретную и детализированную информацию, которую запрашиваемое государство может исполнить значительно быстрее.

Еще одним практическим назначением неформального сотрудничества является получение информации о правовых требованиях (порогах доказывания, правовых процедурах, следственных полномочиях, доступной или недоступной информации, правилах раскрытия информации или уведомления и т. п.). Получение таких исходных сведений заблаговременно может помочь запрашивающему органу в разработке следственной стратегии или стратегии

ведения дела. Это также позволяет заранее «подготовить» будущий запрос о взаимной правовой помощи, включив в него всю необходимую информацию, и ускорить его исполнение запрашиваемым государством, избегая ненужных задержек, связанных с запросами о предоставлении дополнительной информации.

Кроме того, в соответствии с Пояснительной запиской к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 18, правоохранительные органы «должны иметь возможность начинать внутригосударственные расследования или производства на основании информации, полученной от иностранных контрагентов, в соответствующих случаях». Это положение может толковаться двояко: (1) *запрашиваемый* правоохранительный орган, реагируя на информацию, предоставленную иностранным партнером, обнаруживает основания для возбуждения собственного расследования в связи с выявлением существенных связей с его государством (например, внутригосударственного преступления, подозреваемого, находящегося в стране, либо отмывания иностранных доходов в пределах его юрисдикции); или (2) *запрашивающий* правоохранительный орган получает от иностранного партнера столь ценную информацию, что это побуждает к возбуждению внутригосударственного расследования или производства (первоначальный запрос мог быть направлен на стадии сбора разведывательной информации либо основывался на предварительной работе, которая еще не оформилась в полноценное расследование).

Формирование многоаспектного понимания информации, доступной в различных государствах, может стать тем катализатором, который необходим для продвижения или расширения расследования либо для формирования более четкой картины преступного поведения и сетей, финансовых потоков и местонахождения преступного имущества, подлежащего потенциальному изъятию и конфискации. Второе предложение пункта 18 побуждает правоохранительные органы учитывать возможности конфискации при обмене информацией с иностранными контрагентами, включая возможность обращения к прокурорам или юристам в своем государстве с целью инициирования конфискационного производства (включая внеуголовную конфискацию, при наличии оснований). Если внутригосударственные производства предполагается инициировать на основании информации, полученной от иностранных контрагентов на уровне правоохранительных органов, государству, открывающему расследование, как правило, следует заранее проконсультироваться с запрашивающим государством либо проинформировать его, чтобы не поставить под угрозу текущее расследование за рубежом.

Пояснительная записка к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 19, закрепляет две новые цели неформального сотрудничества между правоохранительными органами. Эти положения имеют существенные последствия. В пункте 19 указано, что правоохранительные органы «должны иметь возможность спонтанно делиться релевантной информацией о преступном имуществе и имуществе соответствующей стоимости с иностранными контрагентами без предварительного запроса, в соответствующих случаях», а также «должны иметь возможность спонтанно выявлять и отслеживать преступное имущество и имущество соответствующей стоимости, если они подозревают, что такое имущество, относящееся к иностранному расследованию, может находиться в их юрисдикции». Это является значительным шагом вперед, поскольку требует от правоохранительных органов учитывать не только собственные интересы в сфере возврата активов, но и потенциальные интересы других государств.

Первое положение представляет собой приглашение уведомлять другие государства о наличии потенциального преступного имущества, выявленного в ходе обычной деятельности. Это особенно актуально в ситуациях, когда расследование в раскрывающем государстве развивается в ином направлении либо сосредоточено на определенных активах или лицах, но при этом могут существовать активы, представляющие интерес для других правоохранительных органов. Это также приглашение информировать другие государства об активах, в отношении которых раскрывающее государство может не иметь интереса в осуществлении конфискации — например, поскольку они не связаны с основными подозреваемыми или обвиняемыми либо не связаны ни с какими внутригосударственными подозреваемыми, — но обстоятельства их перевода или приобретения вызывают красные флаги в части отмывания денег или предикатных преступлений. Расследование незаконного оборота наркотиков в одной юрисдикции нередко становится расследованием отмывания денег в другой. Так, датский орган по возврату активов вел дело, связанное с одним из европейских государств, в рамках которого финансовое расследование показало, что преступник разместил свои преступные доходы за пределами Дании именно в этой стране. Помимо направления запроса о взаимной правовой помощи, датская делегация была направлена в соответствующее государство для представления дела и начала планирования совместного дня оперативных действий в тесном сотрудничестве с национальными органами. Это привело к тому, что данное государство инициировало собственное расследование по отмыванию денег. В ходе дня оперативных действий было изъято несколько активов, связанных как с датским делом о незаконном обороте наркотиков, так и с делом об отмывании денег. Очная встреча до проведения дня оперативных действий способствовала более тесному сотрудничеству между двумя государствами и, с высокой вероятностью, привела к изъятию большего объема преступных активов.

Второе положение представляет собой приглашение оперативно реагировать на мировые события и значимые расследования, проводимые за рубежом, и осуществлять логичное и адресное «таргетирование» потенциального преступного имущества.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Ниже приведены некоторые примеры ситуаций, в которых правоохранительным органам может быть целесообразно выявлять активы, которые могут находиться в их государстве в силу связей или контактов между этим государством и поведением либо лицами за рубежом:

- Публикация расследования или разоблачительного материала, проливающего свет на новые, существенные факты поведения, которые могут носить преступный характер и которые, исходя из изложенных обстоятельств, вероятно, имеют финансовые связи с вашим государством;
- Раскрытие крупного дела в государстве, с которым ваше государство имеет тесные связи (например, бывшие колониальные связи, соседние государства с общей границей, устойчивые межличностные, торговые или финансовые связи);
- Катастрофическое событие, произошедшее в другом государстве, такое как крупный террористический акт, свержение правительства, вспышка трансграничных войн между преступными группировками, арест криминального авторитета или иной ключевой фигуры и т. п., при наличии оснований полагать, что существуют финансовые связи либо связанные активы в вашем государстве;
- Появление очередных «утечек» (например, Panama Papers, Paradise Papers, FinCEN Files, Luanda Leaks, Lux Leaks), когда новая информация из открытых источников служит триггером для более тщательного анализа возможных финансовых связей или активов в вашем государстве.

Во втором сценарии, предусмотренном вторым абзацем, правоохранительному органу не требуется подтверждать, что в иностранном государстве формально проводится расследование, хотя это может быть очевидно или выводиться косвенно. Данное положение не предназначено для того, чтобы побуждать государства действовать во всех возможных ситуациях. Оно применяется лишь в «соответствующих случаях», определяемых самим правоохранительным органом. Более того, оно не устанавливает всеобъемлющую обязанность разыскивать активы, связанные с каждым преступлением, совершаемым в мире, превращаться в «международную полицию» или отвлекать ресурсы от внутригосударственных приоритетов. От государства не следует ожидать критики за то, что оно спонтанно не предприняло такие действия или не выявило по собственной инициативе конкретные активы, связанные с иностранными расследованиями.

Вместе с тем данное положение побуждает правоохранительные органы сохранять открытость мышления в отношении всех реалистичных и разумно релевантных источников информации и проявлять проактивность перед угрозой того, что активы в пределах их юрисдикции могут иметь преступное происхождение (даже если преступления были совершены либо с высокой вероятностью могли быть совершены за рубежом). Это сходно с пониманием риска отмывания денег, с которым сталкивается государство в связи с доходами от иностранных предикатных преступлений, однако данный подход является более ориентированным на угрозу, более конкретным и направленным на потенциальную конфискацию. Возврат активов включает не только преследование активов, выведенных за рубеж в рамках собственных расследований государства, но и преследование активов, которые могут составлять преступные доходы в делах других государств. Правоохранительным органам известно о потенциале их государства как возможного пункта назначения преступного имущества — как в общем плане, так и в конкретных ситуациях.

В отношении обеих частей пункта 19 правоохранительные органы «обладают усмотрением в отношении того, когда и при каких условиях делиться такой информацией, например, чтобы не нанести ущерб внутригосударственным расследованиям». Это важная гарантия, дополняющая цель пункта 19, которая заключается в том, чтобы правоохранительные органы были столь же вовлеченными, проактивными и коммуникативными в сфере возврата активов, как и по делам об отмывании денег или финансировании терроризма, и реагировали на все разумные наводки, указывающие на высокую вероятность существования активов, которые могут стать объектом конфискации. Повышенный уровень вовлеченности необходим для задержания и последующего сдерживания инвестирования и сокрытия преступных доходов по всему миру, поскольку возврат активов сегодня редко является индивидуальным усилием.

Хотя это не относится напрямую к возврату активов и не является новым требованием, правоохранительные органы также должны «иметь возможность формировать совместные следственные группы, и, при необходимости, государства должны создавать двусторонние или многосторонние договоренности для обеспечения таких совместных расследований» в соответствии с Пояснительной запиской к Рекомендации ФАТФ 40, пункт 18. Участие в совместной следственной группе (JIT) или мини-JIT (либо проведение параллельного расследования, в зависимости от обстоятельств) является конкретным способом использования правоохранительного сотрудничества для выполнения задач и содействия формальному сотрудничеству. Государствам рекомендуется участвовать в JIT, создаваемых как самостоятельно, так и при поддержке ИНТЕРПОЛА, Евроюста, Европола или других региональных платформ — как на уровне правоохранительных органов, так и на прокурорском уровне. Это позволяет объединять ресурсы правоохранительных и судебных органов, сводить воедино разведывательную информацию, более беспрепятственно об-

мениваться сведениями и получать доказательства в неформальном порядке. Такие механизмы могут позволить правоохранительным органам возбуждать или продвигать внутригосударственные расследования и выявлять новые возможности для возврата активов. Как правило, JIT классифицируются как механизмы формального сотрудничества, поскольку они создаются на основе формальных соглашений между участвующими государствами для сбора доказательств в рамках конкретных дел. Эти соглашения позволяют участвующим правоохранительным органам и прокурорам обмениваться информацией и доказательствами без необходимости направления запросов о взаимной правовой помощи. Такой обмен возможен именно потому, что он основан на соглашении о JIT. JIT также позволяют проводить трансграничные финансовые расследования, как показано во втором примере во вставке ниже.

ВСТАВКА 69 — **ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: многостороннее и двустороннее сотрудничество правоохранительных органов**

ЕВРОПОЛ. В период с 13 по 17 января 2025 года Европол собрал 80 финансовых экспертов со всего мира для участия в проекте A.S.S.E.T. (Asset Search & Seize Enforcement Taskforce - Оперативная группа по выявлению и изъятию активов) — уникальной инициативе, направленной на увеличение объема преступных активов, изымаемых по всему миру. В операции приняли участие 43 правоохранительных органа из 28 государств, а также представители международных организаций, включая Евроюст и ИНТЕРПОЛ. Специалисты объединили свои знания и опыт с целью создания нового организационного рабочего направления, ориентированного на выявление, заморозку и изъятие преступных активов всеми доступными средствами. Это включало обмен экспертизой по идентификации лиц и новых модусов операнди, возникающих в схемах отмывания денег, а также планирование совместных действий по изъятию активов. В ходе операции эксперты выявили:

- 53 объекта недвижимости, из которых 8 были оценены в 38,5 млн евро;
- более 220 банковских счетов, включая один со сальдо 5,6 млн долл. США;
- 15 компаний, более 20 яхт и люксовых транспортных средств, из которых 4 были оценены более чем в 600 000 евро;
- 83 адреса и кошелька криптовалют.

Ключевым результатом операции стала заморозка криптовалют на сумму 200 000 евро.

В более широком контексте, в 2024 году Евроюст создал Судебную фокус-группу по отмыванию денег и возврату активов, состоящую из прокуроров и судей (контактных пунктов) из государств — членов, государств-партнеров и других релевантных участников (ПФР, органы по возврату активов, органы по управлению активами, правоохранительные органы, криптоэксперты, финансовые эксперты и др.), обладающих экспертизой в сфере отмывания денег и возврата активов. Фокус-группа была создана в связи с выявленным «слепым пятном» между отмыванием денег и возвратом активов, требующим устранения, в том числе путем ознакомления судебных практиков с мерами ПОД/ФТ, финансовыми расследованиями, новыми полномочиями органов по возврату активов, реестрами бенефициарной собственности, мерами заморозки и конфискации, реституцией и компенсацией, управлением активами и издержками исполнения.

ИЗРАИЛЬ: Дело DS является примером как параллельного расследования, так и совместной следственной группы, связанной с мошенничеством типа компрометация деловой электронной почты на сумму 50 млн евро. Государства X, Y, Z и Израиль сформировали совместную следственную группу, при этом в Израиле было инициировано параллельное расследование. Государство Y обратилось с запросом об экстрадиции подозреваемого из Израиля. Израиль открыл налоговое расследование до планируемого ареста подозреваемого. В согласованный день проведения задержаний были изъяты несколько объектов недвижимости, а после ареста подозреваемый был впоследствии экстрадирован. Изъятие имущества осуществлялось с использованием полномочий по налоговому взысканию, и в настоящее время проводится процедура окончательной конфискации соответствующих доходов.

Наконец, в контексте неформального сотрудничества важно подчеркнуть полезность обмена информацией между подразделениями финансовой разведки через Egmont Secure Web, FIU.net, CIS FIU IES и SOINET[5], а также на двусторонней основе, что может регулярно содействовать выявлению и отслеживанию активов. Обмен финансовой разведывательной информацией имеет ключевое значение для расследований, поддерживающих возврат активов, и подразделения финансовой разведки создали для этих целей двусторонние соглашения, постоянные диалоги и встречи по конкретным делам. В своем документе *Asset Recovery – The Role of FIUs (Возврат активов — роль подразделений ПФР)* Группа «Эгмонт» пришла к выводу, что подразделения финансовой разведки могут оказывать наибольшее воздействие и наилучшим

[5] Совет руководителей подразделений финансовой разведки государств — участников СНГ был создан в 2012 году, а SOINET обеспечивает защищенную платформу сотрудничества для семи государств-участников.

образом поддерживать глобальные усилия по возврату активов на ранних стадиях процесса (выявление активов и приостановление операций), хотя сотрудничество между ПФР может быть релевантным и на других этапах, поскольку некоторые ПФР могут участвовать в судебных разбирательствах. Особо следует отметить, что надлежащей практикой для государств, стремящихся установить право собственности, является обращение к подразделениям финансовой разведки за информацией о бенефициарной собственности. Некоторые ПФР могут являться держателями такой информации, однако все ПФР, как компетентные органы, должны иметь возможность получать доступ к информации о бенефициарной собственности (например, путем ее получения от национального держателя — такого как реестр бенефициарной собственности или налоговый орган, либо через информацию, предоставляемую обязанными субъектами) (см. Рекомендацию ФАТФ 24). Даже если ПФР не хранит и не может напрямую получить доступ к информации о бенефициарной собственности, оно хорошо позиционировано для содействия в идентификации фактических владельцев юридических лиц путем отслеживания денежных потоков, связанных с ними, с использованием своих обширных источников данных, разведывательной информации и иных сведений. ПФР также могут обладать возможностью применять внутригосударственные полномочия по приостановлению или заморозке операций в интересах иностранного партнера.

Неформальное сотрудничество между подразделениями финансовой разведки в сфере возврата активов имеет преимущества в виде защищенности, четкой регламентации, устойчивости во времени и, как правило, отсутствия препятствий, включая вопросы, связанные со статусом ПФР (административный, правоохранительный, судебный или иной). Членство в Группе «Эгмонт» охватывает большинство юрисдикций мира, что означает, что международный обмен информацией — как по запросу, так и посредством спонтанных раскрытий — хорошо налажен. Как и в случае с правоохранительными органами, упомянутыми в пункте 19, государствам рекомендуется разрабатывать политики или руководящие принципы, определяющие, в каких случаях вопросы или возможности возврата активов могут служить основанием для спонтанного раскрытия информации ПФР иностранному контрагенту.

Расследование, отслеживание и заморозка виртуальных активов постепенно становятся обычной практикой, однако международное сотрудничество в отношении этого вида имущества все еще находится на ранней стадии и становится все более востребованным. Заслуживают упоминания некоторые практические соображения, связанные с виртуальными активами в контексте неформального сотрудничества. Хотя на более позднем этапе может потребоваться взаимная правовая помощь, компетентным органам нередко необходимо действовать оперативно, чтобы обеспечить сохранность виртуальных активов в кошельках, расположенных за рубежом. По мере того как приостановление операций и отказ в согласии все глубже внедряются в практику в соответствии с пересмотренной Рекомендацией ФАТФ 4, возникает требование, чтобы такие меры могли применяться не только к более традиционным финансовым учреждениям и определенным нефинансовым предприятиям и профессиям, но и к поставщикам услуг виртуальных активов. Как показала работа Контактной группы ФАТФ по виртуальным активам (см. Целевое обновление за июнь 2025 года по внедрению Стандартов ФАТФ в отношении виртуальных активов и поставщиков услуг виртуальных активов), Глобальная сеть добивается определенных улучшений в части соблюдения Рекомендации ФАТФ 15, касающейся регистрации и лицензирования таких поставщиков, а также введения и применения обязательств ПОД/ФТ. По мере увеличения числа лицензированных поставщиков услуг виртуальных активов может появляться больше возможностей для компетентных органов направлять запросы о приостановлении операций иностранным партнерам, которые, в свою очередь, смогут взаимодействовать со своим регулируемым сектором.

С практической точки зрения некоторые компетентные органы напрямую обращаются к иностранным поставщикам услуг виртуальных активов с просьбой о добровольном содействии в виде незамедлительной заморозки. Это может сработать, если такой поставщик проявляет готовность к сотрудничеству и восприимчив к подобным обращениям, однако подобная практика может также вызывать вопросы суверенитета, несанкционированной правоохранительной деятельности на территории третьего государства и защиты данных. Если правоохранительные органы прибегают к такому виду взаимодействия, им следует рассмотреть возможность либо направления неформального запроса через местный правоохранительный орган, либо информирования его в порядке вежливости. Необходимость быстрого ограничения виртуальных активов может перевешивать иные соображения, и если конкретный поставщик услуг виртуальных активов обслуживает клиентов за рубежом и открыт к неформальному взаимодействию с международными правоохранительными органами, такой шаг может быть логичным в условиях динамичного расследования.

Некоторые поставщики услуг виртуальных активов готовы неофициально замораживать кошельки по запросу иностранных правоохранительных органов, особенно если соответствующий правовой процесс находится в стадии подготовки, однако такие внутренние политики могут меняться, иногда без предварительного уведомления. Подобные заморозки могут служить временной мерой, но они не гарантируют сохранность активов, которая может быть обеспечена с юридической определенностью лишь посредством исполнения запроса в соответствии с национальным законодательством. Противоположным фактором является то, что такая формальная помощь может оказаться слишком запоздалой, чтобы предотвратить перемещение виртуальных активов, а некоторые поставщики услуг виртуальных активов зарегистрированы в юрисдикциях, не располагающих возможностями для обработки сотен срочных запросов о взаимной правовой помощи в год. Государствам рекомендуется выстраивать партнерские отношения с поставщиками услуг виртуальных активов, которые могут быть готовы к взаимодействию с правоохранительными органами.

ВСТАВКА 70 — **ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: содействие, полученное Перу от поставщиков услуг виртуальных активов**



Имеются примеры прямого сотрудничества, предоставляемого отдельными поставщиками услуг виртуальных активов, как в части доступа к информации о пользователях, так и в части исполнения судебных решений о наложении ареста и конфискации виртуальных активов. Показательным является пример Перу, где в рамках финансового расследования, связанного с процедурой прекращения права собственности, прямое сотрудничество при поддержке подразделения финансовой разведки позволило выявить, заморозить и изъять виртуальные активы, связанные с мошенническими преступлениями, которые находились на обслуживании у крупного, известного поставщика услуг виртуальных активов, расположенного за рубежом. Указанные активы были переданы в Национальную программу по управлению изъятыми активами (PRONABI) для временного хранения до вынесения окончательного решения. Общая стоимость изъятых активов составляет примерно 7,5 млн долларов США в криптовалютах. В подобных случаях прямого содействия принципиально важно, чтобы применяемые процедуры обеспечивали соблюдение надлежащей правовой процедуры и права на справедливое судебное разбирательство.

6.2. Формальное международное сотрудничество

Рекомендация ФАТФ 37 регулирует все формы формального сотрудничества в части взаимной правовой помощи (ВПП), тогда как Рекомендация ФАТФ 38 охватывает ВПП, непосредственно связанную с возвратом активов. При применении положений Рекомендации ФАТФ 38 Рекомендация ФАТФ 37 применяется в равной степени. В Рекомендации ФАТФ 37 указано, что «государства должны оперативно, конструктивно и эффективно предоставлять максимально широкий спектр взаимной правовой помощи в связи с расследованиями, уголовным преследованием и связанными процедурами по отмыванию денег, связанным предикатным преступлениям и финансированию терроризма». Также подчеркивается, что государства должны располагать «надлежащей правовой основой для оказания помощи» (то есть двусторонним договором или многосторонней конвенцией). Совместное прочтение Рекомендаций ФАТФ 37 и 38 позволяет определить объем помощи, относящейся к возврату активов, как это показано во вставке ниже. Исполнение иностранных решений рассматривается в разделе 6.3.

Как указано выше, государства должны подходить к международному сотрудничеству с целью предоставления «максимально широкого спектра взаимной правовой помощи» (в соответствии с Рекомендацией ФАТФ 37) и «обладать максимально широким набором договоров, соглашений или иных механизмов для укрепления сотрудничества в сфере возврата активов» (в соответствии с Рекомендацией ФАТФ 38). Данная формулировка является широкой и представляет собой одну из самых сильных по своей сути в Стандартах ФАТФ. С практической точки зрения это означает, что у государств должно быть множество инструментов и вариантов. Также целесообразно стремиться к тому, чтобы формальный процесс ВПП был максимально упрощенным, и устранять технические препятствия или операционные практики, которые могут приводить к неоправданным задержкам. Хотя это является общим ориентиром для всех запросов о ВПП, это особенно важно для запросов, связанных с возвратом активов, которые по своей природе должны исполняться максимально оперативно, особенно при наличии риска распыления или утраты активов. Во вставке ниже сведены воедино требования обеих Рекомендаций.

Как правило, запросы о взаимной правовой помощи, связанные с возвратом активов, подпадают под две основные категории: запросы, связанные со сбором доказательств, включая финансовые документы; и запросы, направленные на заморозку, наложение ареста или конфискацию активов. Целью запросов первой категории является понимание движения денежных средств, выявление операций по отмыванию денег и идентификация активов. Такие запросы могут включать, помимо прочего, запросы о предоставлении документации, подтверждении права собственности на различные виды имущества или юридические лица, обыски, либо допросы и показания свидетелей. Они носят преимущественно следственный характер. Вторая категория запросов указывает на то, что компетентные органы готовы перейти к следующей фазе процесса — либо к обеспечению сохранности активов посредством обеспечительных мер, либо к окончательной конфискации. Что касается первой категории, рекомендуется осуществлять максимально возможное отслеживание активов в неформальном порядке. Как обсуждалось в предыдущем разделе, чем более эффективным является неформальное сотрудничество, тем в меньшей степени требуется ВПП либо тем более адресной она становится. Если ВПП используется преимущественно для проведения расследования, а не для формализации выводов расследования и получения доказательств для использования в суде, это может представлять собой упущенную возможность. Кроме того, хотя заморозка и ограничение активов могут осуществляться в неформальном порядке, как указывалось ранее, обеспечительные меры значительной продолжительности и стремление к окончательной конфискации, как правило, требуют использования каналов ВПП.

ВСТАВКА 71 — **ПРАКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ: совокупные требования Рекомендаций ФАТФ 37 и 38**

Существенные требования — государства должны:

- Оперативно, конструктивно и эффективно предоставлять «максимально широкий спектр» помощи.
- Иметь договоры, соглашения или «иные механизмы» для укрепления сотрудничества в сфере отмывания денег, связанных предикатных преступлений, финансирования терроризма и возврата активов, включая: (1) конфискацию на основании обвинительного приговора (КОП) и (2) внеуголовную конфискацию (КБОП)*.
- Иметь меры для оперативного реагирования на запросы о выявлении / отслеживании / оценке преступного имущества или имущества соответствующей стоимости.
- Иметь меры для оперативного реагирования на запросы о заморозке / наложении ареста / конфискации преступного имущества или имущества соответствующей стоимости.
- Принимать меры, необходимые для предоставления широкого объема помощи даже при отсутствии двойной преступности.
- Широко оценивать двойную преступность (исходя из сущности поведения, а не из наименования или категории преступления).
- Иметь возможность использовать все полномочия, доступные внутригосударственным органам в соответствии с Рекомендацией ФАТФ 31, а также иные следственные методы, доступные на национальном уровне (включая реагирование на прямые запросы правоохранительных или судебных органов, если это допускается).
- Рассматривать возможность применения механизмов предотвращения конфликтов юрисдикций, если обвиняемый может быть привлечен к ответственности более чем в одном государстве.
- Иметь возможность признавать и исполнять: (1) иностранные постановления о заморозке / наложении ареста и (2) постановления о конфискации.
- Иметь возможность управлять имуществом, подлежащим конфискации, на всех стадиях процесса возврата активов.
- Иметь возможность распределять конфискованное имущество, в частности когда конфискация является результатом скоординированных правоохранительных действий.
- Иметь возможность возвращать конфискованное имущество.
- Иметь возможность заключать договоренности о вычете или распределении значительных либо чрезвычайных расходов, понесенных при исполнении постановлений о конфискации

Процессуальные требования — государства должны:

- Иметь четкие и эффективные процедуры для своевременных (1) приоритизации и (2) исполнения запросов.
- Использовать центральный орган (или иной механизм) для передачи и/или исполнения запросов.
- Обеспечить, чтобы центральный орган обладал достаточными финансовыми, кадровыми и техническими ресурсами, а также персоналом с высокими профессиональными стандартами, добросовестностью и надлежащей квалификацией.
- Отслеживать ход исполнения запросов с использованием системы управления делами.
- Обеспечивать защиту информации, подпадающей под профессиональную юридическую тайну или режим конфиденциальности, по мере необходимости.
- Обеспечивать конфиденциальность запроса и содержащейся в нем информации для защиты целостности расследования.
- Информировать запрашивающее государство, если конфиденциальность запроса или содержащейся в нем информации не может быть обеспечена.
- Предоставлять в запросах полную фактическую и правовую информацию.
- Указывать срочность в запросах (при ее наличии) и направлять запросы с использованием «оперативных средств».
- Прилагать максимальные усилия для выяснения правовых требований или формальностей, предъявляемых запрашиваемым государством, до направления запроса.
- Иметь возможность предоставлять «дополнительную связанную помощь» по первоначальному запросу без обязательного направления дополнительного запроса.

Государства не должны:

- Отказывать в исполнении запроса исключительно на том основании, что он касается налоговых (фискальных) вопросов.
- Отказывать в исполнении запроса по основаниям финансовой тайны.
- Отказывать в исполнении запроса исключительно на том основании, что он связан с конфискацией без вынесения обвинительного приговора (КБОП).
- Требовать наличия двойной преступности для оказания непринудительного содействия.

* См. подробные разъяснения по вопросам сотрудничества в делах о конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП) в разделе 5.4.5.

В соответствии с Рекомендацией ФАТФ 37, государства при направлении запросов о ВПП должны прилагать максимальные усилия для предоставления полной фактической и правовой информации, позволяющей обеспечить своевременное и эффективное исполнение запросов, включая указание на срочность, а также должны направлять запросы с использованием оперативных средств связи. До направления запроса государства должны прилагать максимальные усилия для установления правовых требований и формальностей, необходимых для получения помощи. На практике большинство юрисдикций уже перешли либо переходят к электронной передаче запросов о ВПП, что настоятельно поощряется. Государствам также следует четко указывать на веб-сайтах своих компетентных органов, какой орган является центральным органом по запросам в рамках всех действующих договоров. В идеале это должен быть один и тот же орган независимо от правового инструмента, однако в ряде государств, особенно в связи со старыми договорами или конвенциями, может существовать два, три или более центральных органа, что отражает изменение полномочий и институциональных структур с течением времени. Центральные органы нередко располагаются в министерствах юстиции, при генеральном прокуроре или службе публичного обвинения, в министерствах иностранных дел, а иногда и в правоохранительных органах.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Надлежащей лучшей практикой является оптимизация структуры органов, задействованных в оказании взаимной правовой помощи, в том числе путем определения единого, консолидированного центрального органа для всех запросов и максимального сокращения числа участников процесса. Некоторые запросы, например те, которые не имеют договорной основы и осуществляются на основании принципа взаимности, по умолчанию могут требовать направления через министерство иностранных дел (МИД). МИДы играют ключевую роль в сфере дипломатии, включая переговоры по договорам о взаимной правовой помощи и соглашениям о распределении активов. Однако степень их участия в фактической обработке и исполнении запросов зависит от конкретной страны. В ряде государств в структуре МИД действует подразделение по вопросам взаимной правовой помощи либо взаимной правовой помощи и экстрадиции, которое рассматривается как центральный орган. Государствам целесообразно оценивать, является ли назначение МИД в качестве центрального органа эффективным. Такие подразделения, как правило, не являются операционными органами и не относятся к судебным органам, а значит, могут не обладать повседневным опытом в вопросах правоохранительной деятельности или ведения дел. В отдельных случаях такие структуры МИД могут быть обязаны участвовать — в силу международных договоров — в исполнении определенных видов запросов о ВПП, однако это не означает необходимости их участия во всех случаях.

Независимо от того, каким образом в государстве выстроена система обработки запросов, она должна быть ориентирована на минимизацию или устранение излишней формальности, возможного вмешательства политических интересов и этапов, не имеющих реальной практической ценности. Надлежащей практикой является обеспечение того, чтобы запросы оперативно принимались, быстро рассматривались и приоритизировались, а затем максимально эффективно направлялись в исполняющий орган. Первичный получатель запроса должен передавать его без промедления, особенно если он не участвует непосредственно в исполнении запрашиваемой помощи.

При подготовке запроса о взаимной правовой помощи важно, чтобы запрашивающие государства располагали четкими разъяснениями не только относительно маршрута направления запроса, но и правовых требований, которым он должен соответствовать. Это позволяет избежать неоправданных задержек при исполнении запросов и имеет особое значение для запросов о заморозке, наложении ареста и конфискации имущества, поскольку такие запросы по своей природе являются принудительными мерами и, как правило, требуют наличия двойной преступности.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Одной из лучших практик является подготовка государствами легкодоступных руководств, разъясняющих правовые требования, которые позволяют запрашивающим государствам готовить запросы, соответствующие применимым требованиям и максимизировать шансы на успех с первой попытки[6]. Однако, как подчеркивалось в предыдущем разделе, посвященном неформальному сотрудничеству, направление полностью «холодных» запросов о взаимной правовой помощи, которые поступают без предварительного уведомления и без какой-либо предварительной консультации относительно цели или содержания запроса, не считается надлежащей практикой.

[6] УНП ООН (UNODC) подготавливает руководства по международному сотрудничеству в сфере возврата активов для различных государств. Для членов Рабочей группы G20 по борьбе с коррупцией такие руководства были обновлены в 2023 году и размещены в том виде, в котором они были получены от государств. Швейцария, например, является государством, которое получает значительное количество запросов, связанных с возвратом активов. Она опубликовала руководство по возврату незаконно полученных активов, находящихся в Швейцарии, в котором подробно описываются процедуры и ключевые правовые положения.
См. брошюру BJ по возврату активов (Asset Recovery, на английском языке).

Это может быть приемлемо для некоторых форм взаимной правовой помощи, в том числе для мер, предшествующих возврату активов (например, при запросе простых банковских документов), но даже в таких случаях возможно проведение определенной предварительной работы, способной облегчить сотрудничество между государствами.

К примеру, такая предварительная работа может включать коммуникации для установления того, существует ли счет, имеются ли дополнительные счета, принадлежащие тем же лицам, существуют ли конкретные операции или лица, не являющиеся подозреваемыми, представляющие следственный интерес, период, представляющий интерес для расследования, а также значимость запрашиваемых документов для финансового расследования. Если «холодный» запрос поступает по более сложному вопросу, такому как обеспечение сохранности активов или исполнение судебного решения, значительный объем консультаций неизбежно придется проводить уже после направления запроса, тогда как эти вопросы могли быть решены более эффективно через неформальные каналы. Как минимум, крайне важно максимально точно идентифицировать имущество и подтвердить, что оно не было перемещено за пределы запрашиваемого государства.

Кроме того, как предусмотрено P.37, в целях обеспечения максимальной эффективности данного процесса важно «прилагать все возможные усилия для предоставления полной фактической и правовой информации, позволяющей обеспечить своевременное и эффективное исполнение запросов». Для ускорения обработки запроса предполагается, что в нём чётко указываются: (a) правовое основание, на котором подаётся запрос (например, применимый международный договор); (b) запрашиваемые меры конфиденциальности; и (c) любые временные ограничения (в частности, является ли запрос срочным и по каким причинам). Кроме того, крайне важным является изложение фактических оснований запроса о взаимной правовой помощи (MLA). Они должны быть представлены максимально ясно, нейтрально и в информативной форме с тем, чтобы минимизировать необходимость запроса дополнительной информации и тем самым обеспечить максимально оперативное исполнение запроса. Как показывают отзывы стран и результаты взаимных оценок, фактическая часть запросов о взаимной правовой помощи нередко является областью, требующей улучшения.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Надлежащей лучшей практикой является подготовка краткого, но при этом достаточно детализированного фактического изложения, позволяющего ясно понять предикатные преступления и подозреваемых. Неправильной практикой является перегружать фактический раздел ссылками на нормы права. Надлежащей практикой также является четкое разграничение между установленными фактами — основанными на разведывательной информации, сведениях или доказательствах, уже полученных в ходе расследования, — и фактами, которые вытекают из подозрений либо представляют собой следственные гипотезы. Вместе с тем подозрения — относительно движения преступных доходов, использования номиналов или приобретения активов — могут быть ценными для запрашиваемого государства и потому должны включаться в изложение, но с соответствующим обозначением[7]. Факты или предположения, которые демонстрируют связь между запрашиваемым содействием и тем, каким образом оно продвинет расследование, с высокой вероятностью будут полезны для запрашиваемого государства. Кроме того, важное значение имеет указание источников в фактическом изложении. Полезно, когда запрашивающее государство прямо указывает, что оно опирается на разведывательную информацию, сведения или доказательства, которые: (i) были получены из другого государства (через взаимную правовую помощь) либо от иностранного органа (через неформальное содействие); и (ii) были получены от внутригосударственного органа. Подтверждение того, что получено разрешение на дальнейшее распространение такой информации, является желательным; отсутствие такого подтверждения может привести к задержке исполнения запроса.

Что касается запросов о наложении ареста или обеспечении сохранности активов, особенно важно заранее получить ясное понимание правовых требований запрашиваемого государства до направления такого запроса. Эти правовые требования различаются от страны к стране, что отражает различия в правовых системах и правовых традициях, в частности в части исполнения иностранных судебных решений. К числу ключевых вопросов относятся, например, наличие требования о судебном постановлении со стороны запрашивающей юрисдикции, возможность наложения ареста / конфискации имущества эквивалентной стоимости, доказательственный порог, необходимый для обоснования запроса, связь между имуществом, подлежащим заморозке или аресту, и предполагаемым преступлением, а также иные вопросы. Любые недостатки в этой части могут привести к отказу в исполнении запроса, необоснованным задержкам при его исполнении либо к освобождению (разблокированию) средств.

[7] Причина этого заключается в том, что исполняющие органы или центральные органы могут анализировать информацию, полученную и собранную в ходе исполнения запроса, в том числе на предмет ее полноты и по иным основаниям. В процессе такого анализа, если выявляются конкретные имена, компании, даты или виды операций, которые представляются значимыми, может быть полезно как можно раньше указать на эту информацию запрашиваемому государству. Это, как правило, возможно лишь в том случае, если входящий запрос содержит детализированную справочную информацию или проработанные версии (теории) дела.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Как указано выше, такая информация нередко может быть получена посредством неформального сотрудничества либо в рамках предварительного взаимодействия между центральными органами и, при необходимости, специалистами по возврату активов. Как подчёркивается во введении к главе 6, надлежащей практикой является наличие у центральных органов возможности обращаться к специалистам по возврату активов, управляющим активами и/или прокурорам, имеющим опыт исполнения иностранных судебных решений, даже в тех случаях, когда такие лица или органы не являются теми, кто непосредственно осуществляет исполнение запроса. В частности, центральные органы могут формировать специализированную экспертизу внутри своих структур либо опираться на пул специалистов по возврату активов (AR), действующих в других ведомствах. Полезной практикой является обеспечение доступности контактной информации назначенного контактного лица по запросам о взаимной правовой помощи, связанным с возвратом активов (которая в ряде случаев отличается от контактного лица, обычно взаимодействующего по запросам о взаимной правовой помощи от определённых государств), посредством официальных веб-сайтов учреждений или иных международных платформ. Кроме того, важно, чтобы переписка с центральными органами осуществлялась по электронной почте, а не по дипломатическим каналам, с тем чтобы обеспечить своевременный обмен информацией.

После проведения консультаций с запрашиваемым государством, подготовки, направления и принятия запроса запрашиваемые органы, как правило, осуществляют его проверку на соответствие требованиям международных договоров и иным применимым правовым нормам. Государствам настоятельно рекомендуется не отказывать в исполнении запросов по причинам, связанным с техническими неточностями, не имеющими существенного значения. Так, например, в случае указания неверной статьи договора о взаимной правовой помощи (MLAT) либо адресования запроса не тому органу, должна иметь место коммуникация и уточнение, а не полный отказ в исполнении запроса. В контексте возврата активов ценное время может быть утрачено на устранение канцелярских ошибок, не влияющих на сущность запроса. После получения и анализа запроса о взаимной правовой помощи у государств имеется несколько возможных вариантов действий. Как правило, они включают: принятие запроса к исполнению; частичное принятие и частичный отказ; направление запроса о предоставлении дополнительной информации; либо полный отказ. Запрос может быть передан на исполнение компетентному органу, обработан центральным органом самостоятельно либо передан в специализированное подразделение, занимающееся вопросами возврата активов. Надлежащей практикой является рассмотрение возможности направления запросов, связанных с возвратом активов, специалистам по возврату активов в рамках национальной системы, если этому не препятствуют юрисдикционные требования, предусматривающие обязательное направление запроса в конкретный орган или суд.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В сфере возврата активов, а также при оказании взаимной правовой помощи в целом, надлежащей практикой считается обеспечение возможности оперативной коммуникации в случаях, когда в запросе о взаимной правовой помощи выявляются очевидные недостатки либо такие проблемы обнаруживаются в ходе его исполнения. Для урегулирования подобных вопросов может использоваться широкий спектр механизмов, однако в их основе лежит прямое взаимодействие между ответственными лицами в режиме реального времени. Государства, оказывающие взаимную правовую помощь, связанную с возвратом активов, могут стремиться к установлению прямых рабочих контактов между прокурорами и/или правоохранительными органами, осуществляющими расследование или ведение дела в запрашивающем государстве, и конкретными юристами и/или правоохранительными органами, ответственными за исполнение соответствующего запроса в запрашиваемом государстве, по мере необходимости.

Такое прямое взаимодействие может иметь ключевое значение для устранения проблем или недоразумений. Оно также позволяет органам запрашиваемого государства в большей степени почувствовать свою вовлечённость в исход дела и стимулирует их к оказанию максимально возможного содействия своим коллегам, с которыми установлены личные профессиональные контакты. Кроме того, это даёт запрашивающему государству уверенность в том, что его запрос воспринимается серьёзно и что запрашиваемая сторона готова к оперативному взаимодействию. Подобные контакты могут осуществляться в формате видеоконференций, телефонных конференций либо личных встреч; при этом их проведение рекомендуется в целях формирования тесного взаимодействия, свободного обмена мнениями и профессионального доверия, необходимых при рассмотрении сложных запросов о взаимной правовой помощи. В вопросах возврата активов такие формы взаимодействия могут играть определяющую роль в достижении успешного результата.

Хотя государства, как правило, проявляют проактивность в получении обновлённой информации и ответов по своим формальным запросам, запрашиваемое государство также должно стремиться к аналогичной проактивности в предоставлении обновлений через разумные промежутки времени, по значимым этапам либо настолько часто, на-

сколько это оправдано обстоятельствами. Пункт 7 ПЗР 38 прямо указывает, что такие обновления сами по себе не являются взаимной правовой помощью, а должны рассматриваться как часть совокупности неформальных коммуникаций, сопровождающих её. В частности, в нём указано, что государства должны «иметь меры, обеспечивающие неформальное взаимодействие … по делам о возврате активов, включая … информирование государств, при необходимости, о статусе их запросов». Например, такие обновления могут касаться развития дела в запрашивающем государстве, включая частичную отмену обеспечительных мер, прекращение дела, заявления требований третьих лиц, либо событий в запрашиваемом государстве, таких как удовлетворение или отказ в применении меры, либо появление новых участников в исполнительном производстве.

Хотя поддержание регулярной коммуникации с запрашивающими государствами и предоставление информации о ходе исполнения запросов является надлежащей практикой во всех формах формального сотрудничества, необходимость таких обновлений приобретает особенно острый характер в контексте международного сотрудничества по вопросам замораживания, ареста и конфискации преступного имущества либо его эквивалентной стоимости. В рамках постоянного и интенсивного формального сотрудничества по возврату активов государства, как правило, должны поддерживать контакт на ключевых этапах. К таким этапам могут относиться, в частности, планирование правоохранительных действий, когда это имеет значение для исполнения запроса, либо момент фактического изъятия или принятия актива под контроль запрашивающим государством. Иными примерами являются случаи, когда требуется направление уведомлений, продление обеспечительных мер, подача запроса о реализации активов до вынесения решения о конфискации, либо вмешательство третьего лица или заявителя требований в запрашиваемом государстве. В следующем подразделе рассматриваются иные этапы, требующие усиленного взаимодействия, включая сотрудничество при оперативном планировании действий в день изъятия активов, а в главе 7 освещаются вопросы сотрудничества в сфере управления активами и покрытия расходов на их содержание.

Кроме того, жизненный цикл возврата активов может быть весьма продолжительным, а судебные разбирательства в запрашивающем государстве — длиться годами, особенно если они связаны с конфискацией без вынесения обвинительного приговора (КБОП) в рамках сложных гражданских процессов. Формальное сотрудничество может предполагать исполнение многочисленных взаимосвязанных запросов в рамках одного и того же дела на различных его стадиях. В сложных делах о возврате активов и отмывании денежных средств десятки дополнительных запросов о взаимной правовой помощи являются обычной практикой. Государства могут рассмотреть возможность проведения встреч, посвящённых конкретному делу, в надлежащих случаях, либо включения вопросов возврата активов в повестку регулярных консультаций между центральными органами. Между центральными органами должна поддерживаться прямая и чёткая коммуникация, при этом должно быть ясно, каким образом осуществляется контакт с соответствующим контактным лицом в центральном органе (а также в органе, исполняющем запрос, при необходимости), особенно с учётом возможной смены таких должностных лиц с течением времени.

Рекомендация 38 также требует, чтобы государства обладали полномочиями оказывать дополнительное связанное содействие по первоначальному запросу — без необходимости направления дополнительного запроса — в надлежащих случаях. Формулировка «в надлежащих случаях» призвана обеспечить государствам гибкость в определении того, когда направление дополнительного запроса о взаимной правовой помощи является необходимым. Ситуации, в которых такой дополнительный запрос может потребоваться, включают: (i) случаи, когда запрос касается иного преступления по сравнению с тем, которое указано в первоначальном запросе, даже если оно вытекает из тех же фактических обстоятельств или совершено теми же лицами; (ii) случаи, когда требуется оказание дополнительной помощи принудительного или обеспечительного характера, не предусмотренной первоначальным запросом.

Запрашиваемое государство может, с одной стороны, оценивать, какие действия разумно охватываются или подразумеваются первоначальным запросом, а с другой — какие формы дополнительного содействия явно выходят за его рамки. Запрашивающее государство, в свою очередь, может заранее предусмотреть необходимость незначительного расширения объёма помощи и соответствующим образом сформулировать первоначальный запрос. Так, например, в нём может быть указано, что запрашиваемое государство должно предоставить банковские документы по счетам, *принадлежащим или контролируемым* определённым лицом в конкретном финансовом учреждении, *включая, помимо прочего,* номера счетов, уже известные в ходе расследования. Однако если подозреваемое лицо имеет интерес в иных счетах в том же учреждении — например, в качестве уполномоченного лица по корпоративному счёту — и эта критически важная информация становится известной лишь позднее в ходе исполнения запроса запрашиваемым государством, может быть обоснованно истолковано, что сбор соответствующих документов также подпадает под объём первоначального запроса и не требует направления дополнительного запроса о взаимной правовой помощи..

Посредством данного положения ФАТФ стремилась отразить практическую реальность, заключающуюся в том, что государство, направляющее запрос, не может располагать всей совокупностью значимых фактов. Оно призывает получателей запросов занимать гибкий, эффективный и не излишне формалистичный подход к оказанию последующего, связанного содействия. Безусловно, в ряде случаев направление дополнительного запроса о взаимной правовой помощи является необходимым, в частности при применении мер по аресту или ограничению распоря-

жения в отношении вновь выявленных активов. Однако надлежащей практикой является оценка того, является ли такой дополнительный запрос действительно юридически необходимым, с учётом потенциальных задержек или даже рисков недопонимания, которые он может повлечь (например, если дополнительный запрос не будет надлежащим образом увязан с первоначальным посредством регистрационного номера либо будет ошибочно направлен в орган, отличный от того, который исполняет первоначальный запрос).

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Наконец, Стандарты ФАТФ подробно предусматривают многочисленные формы сотрудничества между подразделениями финансовой разведки, между правоохранительными органами, а также формальное взаимодействие между центральными органами. Вместе с тем они не упоминают неформальное сотрудничество между прокурорами, которое также может осуществляться, при необходимости с участием судей, следственных судей, а также защитников либо юридических консультантов. Такое взаимодействие может стать своего рода ключевым фактором успешного международного сотрудничества в сфере возврата активов, которая представляет собой относительно специализированную область и ставит практиков перед множеством сложных правовых вопросов, практических трудностей и нетипичных аспектов международных отношений. Возврат активов требует приоритизации и специализации, и очевидно, что эта потребность должна распространяться и на международное сотрудничество. С учётом данной реальности следует поощрять неформальное сотрудничество между прокурорами, либо по меньшей мере обеспечивать возможность прямой коммуникации между ними, в рамках межгосударственного взаимодействия по вопросам возврата активов.

ВСТАВКА 72 – ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: оперативное реагирование на запрос о взаимной правовой помощи в Индии в целях возврата активов



Индией был получен запрос о взаимной правовой помощи (ВПП) от Соединённых Штатов Америки, в рамках которого власти США осуществляли расследование в отношении двух граждан Индии по фактам нарушения уголовного законодательства США, а именно по преступлениям, связанным с незаконным оборотом наркотиков и отмыванием денежных средств. На основании полученной информации Управление по обеспечению исполнения законодательства Индии (Directorate of Enforcement) оперативно приняло меры, проведя обыски в отношении обвиняемых и осуществив изъятие 268,22 биткойна ориентировочной стоимостью около 1,3 млрд индийских рупий (29 млн долларов США). Кроме того, были применены меры по наложению ареста на активы обвиняемых в виде объектов недвижимого имущества, расположенных на территории Индии, общей стоимостью около 1,1 млн долларов США. Впоследствии было подано уголовное обвинение в целях привлечения обвиняемых к ответственности, а также конфискации изъятых и арестованных активов.

6.3. Исполнение иностранных обеспечительных мер и окончательных судебных решений

Признание и исполнение иностранных судебных решений стало абсолютно необходимым инструментом международного сотрудничества в сфере возврата активов. В настоящее время Стандарты ФАТФ требуют, чтобы государства обладали возможностью исполнять судебные решения по запросу иностранных партнёров — как решения о применении обеспечительных (временных) мер, так и окончательные решения о конфискации. При исполнении иностранных решений о замораживании, аресте либо конфискации активов Рекомендация 38 прямо предусматривает, что такое исполнение не должно ставиться в зависимость от возбуждения или проведения внутреннего расследования. Цель исполнения заключается в реализации правовых решений о конфискации, вынесенных в другом государстве, а не в дублировании иностранного расследования или судебного разбирательства либо инициировании их национального аналога.

В отдельных юрисдикциях возможно признание иностранных судебных решений, при этом такое признание не всегда является обязательным условием оказания содействия, особенно на стадии применения обеспечительных мер. В ряде государств запрос о взаимной правовой помощи сам по себе может служить достаточным основанием для принятия мер, даже при отсутствии прилагаемого судебного решения. В некоторых странах применяется процедура экзекватуры. В других государствах, таких как Лихтенштейн, в качестве стандартной практики параллельно инициируется внутреннее производство, в рамках которого на основании информации, содержащейся в запросе о взаимной правовой помощи, может быть вынесено национальное решение о наложении ареста или замораживании активов. Хотя Рекомендация 38 не требует от государств обязательного наличия иностранного судебного решения в качестве условия оказания помощи (государства вправе устанавливать менее строгие требования), она обязывает

их обеспечивать возможность признания и исполнения судебных решений как на стадии применения обеспечительных мер, так и на стадии окончательной конфискации.

Существует ряд преимуществ использования механизма исполнения иностранных судебных решений как ключевого элемента взаимной правовой помощи между государствами по вопросам конфискации. Прежде всего, это эффективность. Исполнение судебных решений позволяет государству, имеющему наибольшую заинтересованность в конфискации, осуществлять основные действия, направленные на достижение этого результата, в то время как государство, получающее запрос о взаимной правовой помощи, выполняет более вторичную либо пассивную роль. Это означает, что основная ответственность за осуществление конфискации возлагается на государство, инициировавшее процедуру конфискации в рамках своего внутреннего дела. Успех конфискации определяется решением национального суда этого государства. Запрашивающее государство распоряжается доказательственной базой, вызывает свидетелей и непосредственно осуществляет ведение основного судебного разбирательства. В то же время вспомогательное исполнительное производство осуществляется в запрашиваемом государстве, которое, как правило, не имеет доступа к первичным доказательствам или свидетелям, а зачастую — и к непосредственной информации о деле. Его правоохранительные органы не проводили расследование и не осуществляли розыск активов, а его прокуроры не формировали правовое обоснование конфискации в соответствии с национальным законодательством.

Значительно более эффективно, когда государство, возглавлявшее расследование и судебное разбирательство, выносит судебное решение в отношении активов, находящихся за рубежом, по сравнению с ситуацией, когда государство, на территории которого находятся такие активы, вынуждено инициировать собственное расследование и судебные процедуры. Такой подход позволяет экономить ресурсы и избегать дублирования усилий. Он обеспечивает, что основная работа осуществляется именно тем государством, которое обладает наибольшей заинтересованностью, уже сформированным правовым основанием и которое инвестировало ресурсы в дело с самого начала. После вынесения судом решения — будь то обеспечительная мера либо окончательное решение — логичным и необходимым шагом является обращение с просьбой об исполнении такого решения в той части, в которой оно касается активов, расположенных в третьем государстве.

6.3.1. Исполнимость судебных Решений

Как предусмотрено в ПЗР к Рекомендации 38, в тех случаях, когда запрашиваемое государство требует наличия судебного решения для оказания взаимной правовой помощи, запрашивающее государство должно «обеспечить, чтобы его суды обладали полномочиями» выносить соответствующие решения в отношении имущества, расположенного за пределами национальной территории. Это имеет принципиальное значение, поскольку суды могут проявлять осторожность при вынесении таких решений, опасаясь отсутствия надлежащей компетенции или юрисдикции в отношении активов, находящихся за рубежом. В этой связи важно, чтобы прокуроры или следственные органы, ходатайствующие о вынесении таких решений, располагали достаточной информацией для снятия подобных сомнений у национальных судов и могли разъяснить, что подобные меры являются общепринятой практикой и по своей сути представляют собой форму взаимного признания судебных решений между государствами. Как будет разъяснено ниже, судебное решение нередко является обязательным требованием запрашиваемого государства, поскольку оно подтверждает, что вопрос прошёл проверку и одобрение в форме судебного контроля в запрашивающем государстве. Кроме того, следует подчеркнуть, что в случае, если государство является участником соответствующего международного договора, предусматривающего международное сотрудничество в сфере возврата активов, вынесение такого судебного решения — и последующее обращение с просьбой о его исполнении — по существу представляет собой практическое выражение данного международного обязательства[8].

Государства, заявляющие юрисдикцию в отношении активов, находящихся за рубежом, либо осуществляют уголовное преследование лиц, владеющих или контролирующих преступное имущество либо его эквивалентную стоимость в соответствии с национальным законодательством, либо инициируют процедуру конфискации без вынесения обвинительного приговора в отношении доходов или орудий преступлений. Необходимым предварительным условием любого исполнения является наличие у суда запрашивающего государства полномочий выносить судебные решения в отношении преступного имущества, подлежащего конфискации и находящегося за пределами его территории. Именно этой цели посвящён пункт 3 ПЗР к Рекомендации 38, в котором указано, что «запрашивающие государства должны обеспечить, чтобы их суды обладали полномочиями выносить решения о замораживании, аресте и конфискации имущества, расположенного за рубежом». Если государство не может добиваться конфискации активов, находящихся за пределами его территории, в рамках собственных внутренних процедур, то у него отсутствует и предмет для обращения к другому государству с просьбой об исполнении такого решения.

[8] Одним из примеров многосторонней конвенции, создающей правовую основу для такого сотрудничества, является Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции (UNCAC), статья 54. В соответствующей части она предусматривает: «Каждое Государство-участник, в целях оказания взаимной правовой помощи… обязуется… [п]ринять такие меры, какие могут потребоваться, чтобы позволить своим компетентным органам приводить в исполнение постановление о конфискации, вынесенное судом другого Государства-участника», а также «…[п]ринять такие меры, какие могут потребоваться, чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или арестовывать имущество на основании постановления о замораживании или аресте, вынесенного судом или компетентным органом запрашивающего Государства-участника, которое предоставляет запрашиваемому Государству-участнику разумные основания полагать, что имеются достаточные основания для принятия таких мер и что данное имущество в дальнейшем будет подлежать конфискации».

В связи с этим надлежащей практикой является проведение государствами анализа своего законодательства с целью обеспечения возможности для их судов выносить решения, в которых прямо указываются активы, расположенные в третьих государствах, а не только активы, находящиеся на их собственной территории. Именно на этой основе может осуществляться дальнейшая деятельность по возврату активов. Цель исполнения судебных решений заключается не в том, чтобы начинать действия от имени другого государства «с нуля», а в признании и фактическом приведении в исполнение иностранного судебного решения в отношении активов, находящихся в пределах физической юрисдикции запрашиваемого государства. Даже если запрашивающее государство обладает юридическими полномочиями выносить решения о замораживании, аресте или конфискации активов, находящихся за рубежом, такое решение остаётся не имеющим практической силы и существует лишь на бумаге до тех пор, пока запрашиваемое государство не предпримет действий по его приведению в исполнение в рамках своего национального правопорядка.

Пункт 3 ПРЗ также направлен на урегулирование ситуаций, при которых компетентный орган (например, прокурор, ведущий финансовое расследование) наделён полномочиями по наложению обеспечительных мер и аресту активов. В этом случае такое должностное лицо выступает в качестве органа, выносящего решение о применении временных мер, и в национальном контексте это является полностью законным и, как правило, не вызывает затруднений. Однако в международном контексте это может создавать сложности, если запрашиваемое государство вправе исполнять исключительно судебные решения. (Следует отметить, что окончательные решения о конфискации, как правило, выносятся судами, в связи с чем данный вопрос в основном относится к стадии применения обеспечительных мер.) Хотя решения о наложении ареста или замораживании активов, вынесенные прокурором или правоохранительным органом, могут быть обычной практикой в тех случаях, когда активы находятся на территории государства, запрашиваемое государство вправе потребовать судебное решение, особенно если, как прямо указано в пункте 3, такое требование вытекает из фундаментальных принципов внутреннего права запрашиваемого государства. Фундаментальные принципы внутреннего права запрашиваемого государства могут предусматривать, что любое вмешательство в права лица, связанное с изъятием его имущества либо ограничением возможности пользоваться, владеть или распоряжаться таким имуществом, должно быть одобрено судом (то есть нейтральным органом установления фактов либо беспристрастным судьёй или магистратом).

Требование о том, чтобы обеспечительные меры или меры по изъятию активов подлежали принятию судом для целей их исполнения, нашло отражение в Стандартах ФАТФ. Последнее предложение пункта 3 означает, что если в запрашивающем государстве по общему правилу внутреннее законодательство допускает вынесение решений о наложении ареста или замораживании активов несудебным органом, такое государство должно иметь возможность обратиться за «судебным пересмотром или подтверждением» соответствующего решения прокурора или правоохранительного органа, с тем чтобы представить его для исполнения за рубежом.

Это отражает практическую реальность, согласно которой запрашивающее государство способно, при необходимости, получить судебное одобрение или подтверждение внутреннего решения, вынесенного в соответствии с его национальным законодательством. Именно на него возлагается бремя обеспечения того, чтобы вынесенное решение было «переводимо» в иностранный правовой контекст, в котором судебный контроль необходим для защиты прав затронутых лиц и является ключевым фактором способности запрашиваемого государства оказать содействие. Многие законы об исполнении судебных решений (рассматриваемые ниже) прямо предусматривают, что иностранные решения, даже если они носят обеспечительный или временный характер и не являются окончательными, должны быть вынесены судом для признания их юридически исполнимыми. Надлежащей практикой является наличие у государств возможности получать даже формальное судебное одобрение решений, вынесенных прокурором или правоохранительным органом, даже если такое одобрение выражается лишь в виде «покрывающего» судебного постановления. Так, решение прокурора может содержать указание на правовое основание, конкретизировать актив и его связь с преступлением или обвиняемым, а также включать ключевые формулировки, необходимые для замораживания актива в соответствии с национальным законодательством. Однако судебное подтверждение или своего рода «печать одобрения» со стороны суда свидетельствует о том, что судья рассмотрел фактические обстоятельства, согласился с решением прокурора и подтвердил его допустимость в соответствии с национальным правом и процессуальными нормами. При наличии такого одобрения или подтверждения запрашиваемое государство может рассматривать совокупность этих документов как «судебное решение», подлежащее исполнению.

ПЗР к Рекомендации 38, пункт 2, также допускает наделение судов запрашиваемого государства двумя дополнительными полномочиями, которые при этом не являются обязательными требованиями или предварительными условиями. Эти элементы носят факультативный характер и включены в Стандарты ФАТФ с целью устранения сомнений и подтверждения допустимости и потенциальной целесообразности таких практик. Во-первых, «суды запрашиваемого государства могут осуществлять пересмотр иностранного судебного решения». Во-вторых, суды запрашиваемого государства могут «выносить любые решения, необходимые для придания [иностранному решению] силы в отношении имущества, находящегося на территории запрашиваемого государства». Первый элемент лишь допускает участие судов в процессе принятия решения о том, подлежит ли конкретное судебное решение или приговор исполнению. Судебный пересмотр допустим в рамках решений об исполнении. Как и в запрашивающем государстве, участие суда на стадии применения обеспечительных мер может быть обязательным или необязательным в зависимости от действующей

правовой системы. Однако, в отличие от ситуации с запрашивающим государством, которое может быть обязано представить судебное решение иностранному партнёру, запрашиваемое государство не обязано привлекать суд к пересмотру исполнения обеспечительных мер. Это является факультативным положением. Вместе с тем судебное решение может быть юридически или практически необходимым для наделения иных органов (таких как правоохранительные органы, судебные приставы либо органы по возврату активов полномочиями по фактическому изъятию или принятию актива во владение, либо по применению действенных обеспечительных мер (в том числе для возможности вручения правового предписания, обязательного к исполнению финансовым учреждением).

Второй элемент направлен на обеспечение того, чтобы суд, *выносящий решение* об исполнении иностранного решения о наложении обеспечительных мер либо конфискации, обладал полномочиями также выносить все иные решения, необходимые для придания такому решению фактической силы. Данная мера задумывалась прежде всего как практический инструмент, однако она может иметь и корректирующее правовое значение в случае наличия незначительных недостатков в иностранном судебном решении. Такие ситуации могут возникать, когда имеет место определённое расхождение между формой и содержанием решения, вынесенного иностранным судом, и тем образом, в котором аналогичное решение выносилось бы в запрашиваемом государстве в рамках внутреннего производства. Поскольку исполнение иностранного судебного решения может осуществляться в буквальной форме (то есть путём вынесения в запрашиваемом государстве акта с операционными формулировками, прямо придающими иностранному решению силу и действие в национальной правовой системе), либо в производной форме (посредством вынесения национального решения, воспроизводящего ключевые положения иностранного судебного решения), либо в виде сочетания этих подходов, в отдельных случаях могут возникать незначительные расхождения, упущения или неточности. Такие дефекты способны повлечь практические затруднения при осуществлении принудительных действий в запрашиваемом государстве.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Считается ненадлежащей практикой отказ государств в исполнении иностранных судебных решений исключительно по причине незначительных дефектов (которые могут быть проигнорированы либо устранены запрашиваемым государством в рамках процедур оказания содействия), а также по мотивам формального характера или предпочтений в оформлении. Передача информации о характере выявленной практической проблемы, её разъяснение иностранному партнёру, доведение этих сведений через центральные органы, последующее обращение иностранных прокуроров в суд за получением нового судебного решения, вынесение судом изменённого или нового решения и, наконец, повторная передача обновлённого документа через центральные органы (что потенциально может потребовать направления нового запроса о взаимной правовой помощи) может занять значительное время. Такой процесс является обременительным, неэффективным и затяжным. Кроме того, он может существенно повысить риск утраты активов в период, когда они остаются не обеспеченными временными мерами. Именно поэтому Стандарты ФАТФ предусматривают возможность для суда, осуществляющего исполнение, выносить «все необходимые» решения с целью избежать длительного обмена запросами и уточнениями, способного снизить эффективность исполнения. Данный подход наглядно иллюстрируется следующими практическими примерами:

- В Государстве А (запрашиваемом государстве) судебные решения, как правило, должны содержать юридическое описание объекта недвижимого имущества. Судебное решение, вынесенное в Государстве В (запрашивающем государстве), содержит лишь почтовый адрес объекта, чего достаточно с точки зрения обычного понимания. При условии, что объект недвижимости может быть однозначно идентифицирован органами обоих государств и речь действительно идёт об одном и том же объекте, суд Государства А, исполняющий иностранное решение, должен иметь возможность «исправить» данный незначительный недостаток и указать юридическое описание объекта.
- В Государстве А обеспечительные меры в отношении недвижимого имущества подлежат исполнению путём внесения специальной записи в государственные, региональные либо иные местные реестры прав на недвижимость. Данное простое, но крайне важное действие осуществляется в силу требований внутреннего или местного законодательства (например, путём регистрации обременения либо отметки *lis pendens*, указывающей на то, что объект недвижимости является предметом текущего судебного разбирательства). Государству В, как правило, неизвестны такие внутренние процедурные особенности, и оно не в состоянии их реализовать. Нередко механизмы блокирования отчуждения имущества или ограничения перехода права собственности требуют соблюдения специфических формальностей, известных исключительно запрашиваемому государству и применяемых им в рамках обычной внутренней практики. В связи с этим суд Государства А должен иметь возможность распорядиться о выполнении таких действий, даже если судебное решение Государства В прямо их не предусматривало. Без выполнения подобных незначительных канцелярских действий иностранное судебное решение может не быть в достаточной степени «актуализировано» на практике.
- Предположим, что судебное решение Государства В указывает и ограничивает «все средства, находящиеся в Банке X, принадлежащие Джону А. Доу, дата рождения 1 января 2000 года, а также его компании XYZ Limited». Это является стандартной формулировкой обеспечительного решения в Государстве В. В Государстве А, напротив, при-

нято указывать полные номера всех банковских счетов, подлежащих ограничению. При условии, что соответствующие активы могут быть однозначно идентифицированы органами обоих государств и речь действительно идёт об одних и тех же счетах, суд Государства А, исполняющий иностранное решение, должен иметь возможность «устранить» данный незначительный пробел и указать перечень банковских счетов с указанием их номеров и владельцев. Государство В понимало, какие счета подлежали охвату, а Государство А может дополнить решение более детализированными формулировками. Это позволяет сделать исполняемое решение достаточно конкретным для правоохранительных органов, осуществляющих изъятие, либо для финансового учреждения, обязанного его исполнить.

С указанными выше аспектами связаны ещё два дополнительных соображения. Во-первых, подобные сбои при исполнении во многом могут быть предотвращены посредством неформального сотрудничества между государствами, в частности сотрудничества, предшествующего обращению за вынесением первоначального судебного решения в запрашивающем государстве. До направления запроса об исполнении судебного решения в другое государство настоятельно рекомендуется, чтобы потенциальный заявитель вступил в неформальный контакт с органами предполагаемого запрашиваемого государства. Кроме того, центральный орган не всегда располагает всей информацией о требованиях к исполнению в запрашиваемом государстве. В таких случаях надлежащей практикой является установление центральными органами прямого контакта между прокурорами или следственными органами запрашивающего государства и прокурорами, которым будет поручено исполнение решения в запрашиваемом государстве. Все правовые требования, фактические нюансы и детали должны быть обсуждены заблаговременно. Настоятельно рекомендуется, чтобы, по возможности, Государство А направляло Государству В проект судебного решения для предварительной оценки его исполнимости до обращения Государства А в свой суд.

Такая возможность имеется не во всех делах, особенно в ситуациях, связанных с срочным применением обеспечительных мер, когда времени для закрепления активов крайне мало. Однако при наличии такой возможности, это может привести к более плавному, эффективному и результативному процессу исполнения. Телефонные переговоры, электронная переписка, видеоконференции и иные неформальные каналы связи должны использоваться для того, чтобы к моменту направления запроса о взаимной правовой помощи с приложенным судебным решением запрашивающее государство уже располагало решением, которое является достаточно детализированным и соответствует правовым и иным требованиям запрашиваемого государства. Чем больше консультаций проводится между государствами до направления запроса о взаимной правовой помощи, тем лучше. ФАТФ признаёт, что в отдельных случаях оперативные потребности и срочность не позволяют обеспечить такой уровень предварительного планирования и консультаций. Именно по этой причине в ПЗ к Рекомендации 38 указывается, что незначительные дефекты и недостатки могут быть устранены судом запрашиваемого государства, вместо того чтобы начинать процесс заново в запрашивающем государстве. Любые дополнительные «последующие действия», которые должны быть осуществлены правоохранительными органами запрашиваемого государства для придания судебному решению конкретного и фактического эффекта, должны быть прямо указаны и предписаны судом, обладающим физической юрисдикцией в отношении соответствующих активов. Суды запрашиваемого государства могут, после принятия решения об исполнении иностранного судебного решения, адаптировать его различными способами для перевода в рамки национальной правовой системы.

Во-вторых, в отношении определённых категорий активов, подлежащих первоначальному изъятию, органам запрашиваемого государства может потребоваться проведение значительных правоохранительных мероприятий. Так, например, при изъятии мегаяхты, воздушного судна либо иных активов, требующих особого обращения, два соответствующих государства должны осуществлять детальные консультации и тщательное логистическое планирование. Зачастую такие масштабные операции требуют заблаговременного размещения правоохранительных сил на территории государства к моменту предполагаемого изъятия. При условии, что суд запрашиваемого государства оперативно выносит решение по одностороннему ходатайству (ex parte), органы запрашиваемого государства должны стремиться предоставить ориентировочный график мероприятий, ведущих к изъятию, включая предполагаемую дату проведения операции.

Если правоохранительные органы запрашивающего государства выражают желание присутствовать при фактическом изъятии, органы запрашиваемого государства должны по возможности учитывать это и предоставлять разумный временной интервал, необходимый для прибытия. Государства, безусловно, не обязаны допускать иностранные правоохранительные органы к осуществлению правоохранительных действий на своей территории; в таком случае они выступают в качестве пассивных наблюдателей, а не непосредственных участников. Вместе с тем присутствие представителей заинтересованного государства может оказаться крайне полезным при изъятии сложных активов, когда решения требуется принимать оперативно.

Кроме того, запрашивающее государство может выразить готовность предоставить людские ресурсы для содействия изъятию, если это приемлемо для правоохранительных органов запрашиваемого государства. Это может снизить расходы и позволить урегулировать потенциальные разногласия между государствами на раннем этапе. При исполнении ордеров на обыск большинство международных договоров допускают присутствие представителей запрашивающего

государства при проведении обыска по их просьбе. При наличии согласия запрашиваемого государства аналогичные соображения применимы и при осуществлении иных принудительных действий, включая изъятие значительных или сложных активов в рамках формального международного сотрудничества.

Ни один из указанных двух элементов не обязательно должен быть прямо закреплён в законодательстве, и при оценке технического соответствия оценщики не обязаны ожидать их наличия в явном виде. Роль суда (если таковая предусмотрена) обычно закрепляется в законе, процессуальных нормах или иных мерах, однако полномочия по вынесению дополнительных решений, включая решения «логистического» характера, могут прямо не перечисляться. Такие полномочия могут вытекать из присущей судам компетенции и широкой дискреции судей по рассмотрению и разрешению дел в соответствии с законом.

6.3.2. Правовые требования и дискреционные полномочия

Государства должны обладать полномочиями и возможностями для исполнения судебных решений. Это, однако, не означает, что государства обязаны удовлетворять запросы об исполнении в каждом конкретном случае либо что каждое ходатайство об исполнении подлежит автоматическому одобрению. В первую очередь, поскольку оказание взаимной правовой помощи относится к сфере осуществления суверенных полномочий, государства вправе самостоятельно определять, в каких случаях и каким образом они предоставляют такую помощь, в соответствии со своими международно-договорными обязательствами. То же самое относится и к решениям об исполнении иностранных судебных решений, которые представляют собой одну из форм взаимной правовой помощи. Во вторую очередь, если в процесс исполнения вовлечены суды, они вправе отклонять ходатайства об исполнении, не отвечающие установленным правовым требованиям, даже в тех случаях, когда компетентные органы запрашиваемого государства приняли решение о целесообразности исполнения иностранного судебного решения и обратились с соответствующим заявлением. В подобных ситуациях, в зависимости от того, считает ли государство, что имело место неправильное применение положений международного договора либо национального законодательства, реализующего такие положения, компетентные органы могут рассмотреть возможность обжалования. Вместе с тем в обычных обстоятельствах суд вправе отказать в приведении судебного решения в исполнение по ряду возможных оснований.

a. Механизмы прямого исполнения

Одним из возможных исключений из указанных общих правил являются случаи, когда государства либо группы государств договариваются об «автоматическом» исполнении судебных решений друг друга. В рамках такого подхода запрашиваемое государство оперативно признаёт иностранное судебное решение или приговор так, как если бы он был вынесен его собственным судом. При этом следует отметить, что термин «автоматический механизм исполнения» носит в определённой степени условный характер. Хотя в таких случаях предполагается высокая степень презумпции допустимости исполнения, сам процесс не является полностью автоматизированным и не осуществляется без участия человека. Более точным представляется термин «механизм прямого исполнения».

Даже в рамках механизмов прямого исполнения сохраняется определённый элемент судебного контроля. Прямое исполнение выходит за рамки простого механического внесения иностранного решения о конфискации в реестр, что, следует отметить, допускается в рамках некоторых наднациональных объединений. Однако и в государствах, применяющих модель прямого исполнения, регистрация иностранного судебного решения, как правило, зависит от проведения проверки (хотя и более ограниченной) на предмет соблюдения определённых базовых условий[9].

Существуют и иные модели прямого исполнения, предусматривающие более развёрнутую процедуру либо более глубокий контроль по сравнению с системой взаимного признания, описанной выше. Проверка в рамках таких моделей может не затрагивать или затрагивать лишь в минимальной степени сущность дела, однако иностранное судебное решение может оцениваться на соответствие ограниченному перечню критериев, включающих, в числе прочего, наличие судебного решения либо судебного утверждения соответствующей меры; соблюдение процессуальных гарантий, подтверждающее защиту прав обвиняемых и иных затронутых лиц; а также анализ принципа двойной преступности. На основании такого ограниченного анализа суд запрашиваемого государства может принять решение об исполнении судебного решения при условии, что он убедится в соблюдении установленных требований.

Кроме того, в рамках моделей прямого исполнения компетентные органы запрашиваемой юрисдикции сохраняют возможность запрашивать дополнительную информацию для подтверждения выполнения условий, предусмотренных национальным законодательством (например, того, что решение является окончательным, а затронутое лицо было надлежащим образом уведомлено о конфискации либо применении обеспечительных мер и имело достаточную возможность их оспорить). На практике модель взаимного признания, применяемая в Европейском союзе, также допускает направление дополнительных запросов информации либо проведение консультаций. В контексте мер уголовно-право-

[9] См.: Инициатива StAR (Всемирный банк и УНП ООН), Стефано Бетти, Владимир Козин, Жан-Пьер Брюн, Orders without Borders – Direct Enforcement of Foreign Restraint and Confiscation Decisions (2022), в частности разделы 3.6.2 и 3.2.3.

вой конфискации такая проверка может включать оценку процессуальных возможностей лица по защите своих интересов по существу обвинений, лежащих в основе конфискации (включая случаи расширенной конфискации).

Вместе с тем при разработке процедур исполнения, предусматривающих более ограниченный объём проверки, надлежащей практикой является ориентация на обеспечение ускоренного и упрощённого процесса. Основной акцент — и, по сути, ключевое преимущество механизма исполнения — заключается в том, что воспроизведение всех элементов внутреннего судебного производства не требуется. Это объясняется не тем, что такие элементы не имеют значения для запрашиваемого государства, а тем, что они, как предполагается, уже были реализованы в другом государстве. Главная ответственность за рассмотрение возражений и разрешение материально-правовых вопросов лежит на суде, принимающем решение о конфискации. Как правило, от суда запрашиваемого государства не ожидается рассмотрение таких вопросов, поскольку права затронутых лиц (включая требования большинства третьих лиц) должны были быть обеспечены в иностранной юрисдикции. При этом, безусловно, в запрашиваемом государстве также должны быть доступны средства правовой защиты. Вместе с тем необходимы чёткие нормы, разграничивающие круг вопросов, подлежащих рассмотрению, и соответствующую юрисдикцию, с тем чтобы обеспечить как правовую определённость, так и эффективную защиту прав затронутых лиц.

ВСТАВКА 73 – **ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: исполнение судебных решений внутри Европейского союза**

Правовая основа. Примером высокоразвитого механизма прямого исполнения является Регламент ЕС 2018/1805, который применяется в государствах — членах Европейского союза и обеспечивает признание всеми государствами-членами всех решений о замораживании и всех решений о конфискации, вынесенных в рамках уголовного судопроизводства в одном государстве-члене. Данный регламент, направленный на обеспечение оперативности, предусматривает механизм взаимного признания решений о замораживании/аресте, а также решений о конфискации на основании обвинительного приговора (КОП), расширенной конфискации и конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП), вынесенных в рамках уголовного судопроизводства (то есть решений, вынесенных по результатам разбирательств, связанных с уголовным правонарушением) судом, обладающим уголовной юрисдикцией. Регламент устанавливает конкретные сроки для признания и исполнения таких решений. Запрашиваемое государство обязано признавать и исполнять решения о замораживании «без промедления и с той же скоростью и приоритетом, что и аналогичные внутренние дела». В случаях наличия неминуемого риска утраты активов, как правило, должны соблюдаться сроки в 48 часов для признания и дополнительные 48 часов для исполнения запроса о замораживании. Решения о конфискации подлежат признанию и исполнению без промедления и, как правило, «не позднее 45 дней с момента получения органом, осуществляющим исполнение, сертификата о конфискации». Соблюдение указанных сроков обеспечивается, в том числе, за счёт использования стандартных сертификатов о замораживании и конфискации.

В рамках режима Европейского союза запрашиваемое государство вправе отказать в признании или исполнении решений о замораживании либо конфискации исключительно по ограниченному перечню оснований, прямо предусмотренных регламентом. Такие решения подлежат признанию и исполнению «без проверки принципа двойной преступности в отношении деяний, послуживших основанием для вынесения соответствующих решений, если такие деяния наказуемы в государстве, вынесшем решение, лишением свободы на максимальный срок не менее трёх лет и относятся к перечню прямо перечисленных преступлений». В отношении преступлений, не включённых в данный перечень, запрашиваемое государство вправе применять требование двойной преступности. Подобная система прямого исполнения, действующая в Европейском союзе, вряд ли может быть реализована в сопоставимом объёме за пределами наднациональных образований, объединённых общими правовыми и судебными стандартами.

Пример из практики: По запросу ARO Румынии (ANABI), ARO Италии предоставило ANABI данные о двух осуждённых гражданах, владеющих транспортным средством и заключивших договор аренды на сумму 14 400 евро в год. После этого ANABI передало материалы в суд по исполнению решений для инициирования процедуры признания распоряжений о замораживании и конфискации в соответствии с Регламентом ЕС 2018/1805. Национальный суд удовлетворил ходатайство ANABI и начал процедуру признания указанных распоряжений. Далее соответствующие запросы были направлены в суды Италии. После признания распоряжения о замораживании компетентным судом в апреле 2023 года были заморожены банковские счета осуждённых лиц, а также указанное транспортное средство.

Государство, инициировавшее производство о конфискации, как правило, является наиболее подходящей юрисдикцией для рассмотрения споров по существу, связанных с лишением имущества по его инициативе. Если существенные вопросы впервые поднимаются в юрисдикции, осуществляющей исполнение, надлежащей практикой является стремление такого государства к их разрешению путём направления заявителей обратно в юрисдикцию запрашивающего государства. В отдельных случаях лица в запрашиваемом государстве могут впервые узнать о попытках конфискации активов, находящихся на его территории. Это может быть связано с направлением уведомления запрашиваемым государством на стадии применения обеспечительных мер либо на завершающем этапе исполнительного производства, до вынесения судом окончательного решения о конфискации. В таких ситуациях запрашиваемому государству, возможно, придётся рассматривать соответствующие обращения. При этом ему потребуется оценить, имело ли такое лицо возможность оспорить конфискацию в запрашивающем государстве, и, как следствие, оно может прийти к выводу о необходимости отказа в признании и исполнении иностранного судебного решения, если его исполнение повлекло бы нарушение прав затронутых третьих лиц. Процессуальные гарантии должны быть обеспечены в обеих юрисдикциях.

Важно отметить, что в системе взаимного признания запрашиваемое государство, как правило, вправе принимать решение лишь о признании либо об отказе в признании иностранного судебного решения. Компетентные органы запрашиваемого государства не вправе изменять либо дополнять материально-правовое решение о конфискации. Вместе с тем при определении того, какая юрисдикция наиболее подходит для разрешения существенных вопросов, в отдельных случаях может оказаться целесообразным рассмотрение определённых аспектов именно в запрашиваемом государстве. Так, возможны ситуации, при которых определённое имущество подлежит конфискации на основании судебного решения, вынесенного в Государстве А, однако в процессе исполнения в Государстве В появляется третье лицо, заявляющее право собственности на это имущество, о котором компетентным органам Государства А ранее не было известно и которое выявляется лишь на стадии исполнения решения. В таком случае может оказаться уместным, чтобы компетентный суд Государства В рассмотрел обоснованность притязаний третьего лица на право собственности. Цель такого рассмотрения заключается в определении того, следует ли суду Государства В отказать в признании и исполнении решения, вынесенного в Государстве А, во избежание нарушения прав затронутых третьих лиц.

Вместе с тем в рамках сотрудничества между государствами должна существовать возможность направлять большинство, если не все, материально-правовые споры в запрашивающее государство, особенно в отношении «новых» лиц, которые впервые появляются в судебном производстве запрашиваемого государства. Что касается лиц, которые уже заявляли свои требования в запрашивающем государстве, в принципе не следует предоставлять им дополнительную возможность оспаривать конфискацию, если они уже сделали это в запрашивающем государстве и их требования были отклонены судом в соответствии с национальным законодательством о конфискации. Сам по себе факт исполнения судебного решения в другом государстве не даёт проигравшему заявителю права на повторное рассмотрение дела, особенно в случаях, когда доводы заявителя или третьего лица основаны на вопросах иностранного права, рассмотрение которых судом юрисдикции исполнения затруднено или нецелесообразно[10].

В то же время, если участие сторон в производстве запрашиваемого государства указывает на наличие существенных пробелов в обеспечении прав в иностранной процедуре либо становится очевидным, что в рамках иностранного процесса остались неразрешённые ключевые вопросы или имели место серьёзные недостатки в обеспечении справедливости разбирательства, запрашиваемое государство вправе запросить соответствующие разъяснения у запрашивающего государства. В таких случаях оно может быть вынуждено приостановить либо, в отдельных ситуациях, прекратить исполнительное производство до устранения выявленных проблем. Это является одной из причин, по которой крайне важно, чтобы оба государства поддерживали открытое, тесное и неформальное взаимодействие на протяжении всего процесса исполнения запроса о приведении судебного решения в исполнение. Исполнение судебных решений не является формой взаимной правовой помощи, которая во всех случаях может осуществляться дистанционно или исключительно на бумаге посредством обмена письменными запросами. Это практика, в значительной степени основанная на доверии между сторонами и тесной координации. Помимо понимания фактических обстоятельств дела, компетентным органам запрашиваемого государства при принятии решения о применении отдельных оснований для отказа может потребоваться сформировать определённое понимание специфики процедур конфискации, применяемых в запрашивающем государстве, включая процессуальные гарантии и механизмы защиты. Компетентные органы запрашиваемого государства не смогут эффективно оценить соблюдение применимых стандартов фундаментальных прав, если они не понимают соответствующих процедур. В таких случаях запрашиваемому государству может потребоваться опираться на определённые доказательства и разъяснения относительно применения процедур запрашивающего государства в конкретном деле, в частности в части соблюдения надлежащей правовой процедуры при получении решения о конфискации.

[10] Тем не менее, в соответствии с правом ЕС о взаимном признании, компетентные органы запрашиваемого государства всегда сохраняют за собой право рассматривать вопрос о применении оснований для отказа. В исключительных случаях это может включать рассмотрение требований, уже заявленных затронутым лицом в запрашивающем государстве.

В целом цель такого рода формального сотрудничества не заключается в дублировании или повторении судебных разбирательств, уже состоявшихся в другой юрисдикции. В рамках модели прямого исполнения, в идеальной ситуации, сложные правовые и фактические вопросы уже были разрешены в основной юрисдикции, и на стадии исполнения не следует ожидать появления большого числа новых заявителей, поднимающих существенные вопросы. Надлежащей практикой является стремление запрашиваемого государства до обращения в свои суды с ходатайством об исполнении решения максимально полно и всесторонне, *прежде чем* принимать решение об обращении в свои суды с целью приведения решения в исполнение, чтобы избежать либо минимизировать процессуальные риски, которые с высокой вероятностью могут возникнуть перед судом, осуществляющим исполнение.

b. Законы, регулирующие исполнение судебных решений

За последнее десятилетие во многих юрисдикциях были приняты национальные законы, уполномочивающие на исполнение иностранных судебных решений и устанавливающие правовые требования для такого всесторонне понять фактические основания дела, правовое основание конфискации и процедуры, применённые в иностранной юрисдикции, с тем чтобы избежать либо минимизировать риски судебных споров, которые могут возникнуть в суде, осуществляющем исполнение. В ряде государств такие нормы включаются в законодательство о взаимной правовой помощи либо о международном сотрудничестве. Надлежащей практикой считается рассмотрение государствами возможности принятия специального законодательства в данной сфере.

Наличие нормативного акта, регулирующего исполнение решений, связанных с конфискацией, предоставляет ряд преимуществ. Во-первых, чёткий и детализированный закон облегчает работу правоохранительных органов и прокуроров, ответственных за его применение. Он разъясняет процедуру и требования, обеспечивая последовательность и предсказуемость правоприменения. Во-вторых, такой закон позволяет иностранным партнёрам ясно понимать, какие правовые требования предъявляются к исполнению судебных решений в соответствии с законодательством запрашиваемого государства (при том, что могут существовать иные договорные требования или формальности, устанавливаемые центральными либо исполняющими органами). В-третьих, он предоставляет суду чёткую правовую рамку, что особенно важно в случаях возникновения вопросов или сомнений относительно полномочий суда по исполнению иностранных решений, связанных с конфискацией. Закон, охватывающий широкий круг вопросов, возникающих при исполнении, даёт судьям уверенность в наличии у них юрисдикции для принятия соответствующих мер и в том, что такие действия осуществляются в рамках законодательства, принятого законодателем во исполнение международных обязательств государства.

При отсутствии специального закона, непосредственно регулирующего вопросы исполнения, суды в некоторых странах опираются на доктрину или практику судебной вежливости, которая по своей сути представляет собой взаимное уважение между судами различных государств либо уважение к авторитету иностранного суда или судьи (даже в случаях, когда судья может не соглашаться с выводами по существу дела и, возможно, принял бы иное решение). Судебная вежливость позволяет судам одного государства учитывать и признавать судебные решения другого государства, особенно в ситуациях, когда иностранный суд применил своё национальное право. Хотя данная доктрина международного права может служить полезным аргументом в пользу того, почему один суд может и должен исполнять решения другого, по своей природе она менее определённа и, следовательно, в меньшей степени обязательна для судей запрашиваемого государства. Она оставляет решение на усмотрение суда либо апеллирует к принципу, применение которого может как привести, так и не привести к признанию иностранного судебного решения.

В ряде других государств приоритет отдается международным договорам, участником которых является государство, включая договоры о взаимной правовой помощи (ДВПП), которые рассматриваются как равные по юридической силе либо даже превосходящие национальные законы, принятые законодательным органом. Это означает, что такие договоры занимают высокое место в иерархии правовых норм, и суды соответствующего государства исполняют обязательства, вытекающие из них, без необходимости принятия дополнительных, обеспечивающих или специальных национальных законов. Такой подход юридически допускает исполнение судебных решений и приговоров, особенно в тех случаях, когда исполнение прямо указано в договоре о взаимной правовой помощи как форма доступного содействия. Вместе с тем он также может страдать недостаточной конкретизацией и оставлять компетентные органы и/или суды без чётких процедурных ориентиров для применения в реальных делах.

Из всех возможных способов обеспечения исполнения судебных решений наиболее предсказуемым и прозрачным является наличие специального закона об исполнении, независимо от того, принят ли он в виде самостоятельного нормативного акта либо включён в законодательство о взаимной правовой помощи. Государствам целесообразно рассмотреть возможность принятия такого закона, который позволил бы их судам более беспрепятственно исполнять иностранные судебные решения в рамках специально установленных правил и процедур.

ВСТАВКА 74 – **ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: законодательство Соединённых Штатов об исполнении судебных решений**



В Соединённых Штатах был принят специальный закон, регулирующий исполнение иностранных судебных решений, — 28 U.S.C. § 2467. Ниже приводится обзор его ключевых положений, охватывающих вопросы, которые, как правило, регулируются законодательством об исполнении судебных решений:

Решение о конфискации: определяется как окончательное решение иностранного государства, обязывающее физическое или юридическое лицо уплатить денежную сумму, представляющую собой доходы от преступления, указанного в статье 3, пункте 1 Венской конвенции, либо любого нарушения иностранного законодательства, которое образовывало бы преступление или правонарушение, влекущее конфискацию имущества по федеральному законодательству США, если бы такое деяние было совершено на территории Соединённых Штатов, либо любого иностранного предикатного преступления, указанного в разделе 1956(c)(7)(B) главы 18 Свода законов США, а также имущества, стоимость которого соответствует таким доходам, либо решения о конфискации имущества, использованного при совершении такого преступления или полученного в результате его совершения. Такое решение может быть вынесено как на основании обвинительного приговора (КОП), так и без вынесения обвинительного приговора (КБОП), включая решения о конфискации по стоимости.

Иностранное государство: определяется как государство, являющееся участником Венской конвенции, либо иностранная юрисдикция, с которой Соединённые Штаты заключили действующий договор или иное официальное международное соглашение, предусматривающее взаимную помощь в сфере конфискации.

Юрисдикция: Соединённые Штаты вправе подать заявление от имени иностранного государства в окружной суд США с целью исполнения иностранного решения о конфискации так, как если бы это решение было вынесено судом Соединённых Штатов.

Подсудность: Окружной суд округа Колумбия либо любой иной округ, на территории которого может находиться ответчик или имущество, за счёт которого может быть обеспечено исполнение решения в соответствии с данным законом.

Стороны: Соединённые Штаты выступают в качестве заявителя, а ответчиком является обвиняемое лицо либо иное затронутое лицо (при наличии такового).

Окончательные решения (требования):

- Наличие запроса от иностранного государства, который должен включать:
  - краткое изложение фактических обстоятельств дела;
  - описание разбирательств, в результате которых было вынесено решение о конфискации;
  - заверенную копию судебного решения;
  - аффидевит либо присяжное заявление о том, что иностранное государство предприняло меры по соблюдению принципов надлежащей правовой процедуры (включая своевременное уведомление всех лиц, имеющих интерес в отношении имущества, с тем чтобы они могли защищать свои права или оспорить решение), а также подтверждение того, что решение вступило в силу и не подлежит обжалованию.
- Одобрение Генерального прокурора США о том, что исполнение решения отвечает интересам правосудия (с возможностью делегирования таких полномочий).

Суд обязан привести решение в исполнение, если не установит, что:

- решение было вынесено в рамках системы, предусматривающей суды или процедуры, несовместимые с требованиями надлежащей правовой процедуры;
- иностранный суд не обладал личной юрисдикцией в отношении ответчика;
- иностранный суд не обладал юрисдикцией по предмету спора;
- иностранное государство не предприняло, в соответствии с принципами надлежащей правовой процедуры, шагов по уведомлению лица, имеющего интерес в отношении имущества, о разбирательстве в достаточный срок для обеспечения возможности защиты; либо
- решение было получено путём мошенничества.

ВСТАВКА 74 (продолжение)

Обеспечительные меры (требования):

- Суд может вынести обеспечительное решение о наложении ограничений на имущество, подлежащее конфискации на основании КОП или КБОП, в любое время — как до, так и после начала производства о конфискации за рубежом.
- К таким мерам применяются некоторые из требований, установленных для окончательных решений, включая (1) соблюдение надлежащей правовой процедуры в иностранном государстве; (2) наличие у иностранного суда юрисдикции по предмету спора; (3) отсутствие мошенничества при получении решения.
- Суд может вынести обеспечительное решение на основании:
  - доказательств, изложенных в аффидевите иностранного государства, описывающем характер разбирательства или расследования, проводимого за рубежом, и содержащем разумные основания полагать, что соответствующее имущество будет запрошено к конфискации по итогам такого разбирательства; либо
  - представления иностранного обеспечительного решения, вынесенного иностранным судом и представленного для регистрации и исполнения (после его рассмотрения Генеральным прокурором).

Отсылка к внутренним процедурам: применяются правила, действующие в гражданском (а не уголовном) судопроизводстве.

Ограниченные основания для возражений: лицо не вправе возражать против исполнения на том основании, что в отношении имущества параллельно ведётся разбирательство в иностранном суде. Суд принимает фактические обстоятельства, изложенные в окончательном иностранном решении, в обоснование конфискации.

c. Иные соображения

При приведении в исполнение иностранных окончательных судебных решений государства могут также стремиться установить определённые ключевые факты и обстоятельства дела. В отношении окончательных решений это, в частности, означает необходимость удостовериться в том, что такие решения более не подлежат отмене в апелляционном порядке. Если суд лишает физическое или юридическое лицо активов, находящихся за рубежом, на основании иностранного судебного разбирательства, он может счесть необходимым убедиться в неизменности результата и в том, что конфискация либо лежащий в её основе обвинительный приговор являются окончательными и не подлежат дальнейшему обжалованию. Это, в свою очередь, указывает на возрастающее значение исполнения обеспечительных мер, поскольку запрашиваемое государство, как правило, будет ожидать завершения всех судебных процедур, прежде чем вынести окончательное и безотзывное решение о конфискации имущества в интересах иностранного партнёра. Поскольку возможность апелляционного обжалования может сохраняться в течение длительного времени (например, месяцев или более), а сам апелляционный процесс может затянуться, особенно при наличии нескольких уровней обжалования либо обращения в высшую судебную инстанцию, соответствующие активы должны быть обеспечены на период, пока разбирательство за рубежом ещё продолжается. В этой связи надлежащей практикой является наличие у государств возможности продлевать либо возобновлять исполнение обеспечительных мер — при условии, что такие меры были применены изначально — на весь срок рассмотрения иностранного дела[11].

Кроме того, поскольку такие запросы являются формой взаимной правовой помощи, на них распространяются общие условия и требования, применимые к запросам о взаимной правовой помощи в целом (например, предоставление заверений о взаимности, соблюдение установленных форм и каналов коммуникации, а также требования к аутентификации документов). Они также обычно проверяются на соответствие общепринятым основаниям для отказа, таким как отсутствие двойной преступности, несовместимость с фундаментальными принципами правопорядка запрашиваемой юрисдикции, дискриминационный характер запроса и иные аналогичные основания. Как подчёркивалось выше, запрашиваемому государству следует учитывать степень верховенства права, а также беспристрастность и независимость судебной системы государства, из которого происходит соответствующее судебное решение. Аналогичные вопросы содержатся и в Методологии ФАТФ в виде так называемых «структурных элементов».

[11] Например, когда обеспечительные меры, принятые в одной юрисдикции (Юрисдикция 1), подлежат исполнению в другой юрисдикции (Юрисдикция 2), исполняемость таких мер может зависеть от условий соответствующих судебных актов. Если такая обеспечительная мера установлена на ограниченный срок, крайне важно, чтобы Юрисдикция 1 взяла на себя обязательство предоставить Юрисдикции 2 все необходимые доказательства для продления действия меры в Юрисдикции 2 либо для замены ее новым (продленным) судебным актом с новым сроком действия. Нередко Юрисдикция 2 обращается в суд, полностью полагаясь на информацию, предоставляемую Юрисдикцией 1. В случаях, когда поток такой информации является несвоевременным или недостаточным, соответствующие обеспечительные меры могут быть отменены, что способно повлечь репутационный ущерб для органов власти Юрисдикции 2.

Надлежащей практикой является также стремление государств убедиться в том, что уголовное либо неуголовное производство, в рамках которого была вынесена обеспечительная мера или решение о конфискации, не носит избирательного либо политически мотивированного характера и что лицо, в отношении которого вынесено решение о конфискации, не подвергается несправедливому или необоснованному преследованию со стороны запрашивающего государства. Эти опасения особенно актуальны в сфере исполнения судебных решений, поскольку признание иностранных судебных актов фактически распространяет властные полномочия запрашивающего государства за пределы его территории. Это полномочие должно применяться с особой осторожностью, и запрашиваемое государство, как правило, стремится удостовериться в отсутствии оснований для отказа в исполнении запроса на допустимых основаниях, предусмотренных применимым договором или конвенцией. Ни один Стандарт ФАТФ не требует исполнения решений о конфискации, вынесенных в рамках незаконного, злоупотребляющего либо процедурно дефектного процесса.

6.3.3. Опора на установленные фактические обстоятельства

ПЗР к Рекомендации 38, пункт 2, содержит ещё одно требование (по крайней мере, в контексте Стандартов ФАТФ), касающееся исполнения иностранных решений о замораживании, аресте и конфискации. Оно заключается в том, что при приведении таких решений в исполнение «запрашиваемые государства должны иметь возможность полагаться на установленные фактические обстоятельства, изложенные в иностранном решении». Как отмечалось выше, это призвано подчеркнуть, что суд или иной компетентный орган запрашиваемого государства, уполномоченный на исполнение решения, не должен самостоятельно устанавливать факты либо проверять доказательства и показания, лежащие в основе иностранного дела. По всем причинам, изложенным в разделе 6.3.2 выше, участие суда запрашиваемого государства в рассмотрении дела по существу было бы несовместимо с принципом взаимного признания и/или существенно снижало бы эффективность исполнения.

Вопросы по существу (такие как: было ли совершено преступление, совершило ли его конкретное лицо, были ли получены доходы, подлежащие конфискации, и в каком объёме) не должны обсуждаться за рубежом. Эти вопросы относятся к праву запрашивающего государства и подлежат разрешению в рамках его судебных процедур. Суд запрашиваемого государства, в принципе, должен иметь возможность полагаться на фактическую основу дела либо принимать её как установленную. Он не обязан вызывать свидетелей для понимания финансовых потоков либо самостоятельно отслеживать происхождение средств, использованных для приобретения соответствующего имущества, в связи с преступлениями, совершёнными за рубежом. Иностранный суд не должен превращаться в площадку для проведения «мини-процесса» по делу об отмывании денежных средств.

Иными словами, если запрашиваемое государство пришло к выводу о целесообразности исполнения запроса, поскольку оно удовлетворено тем, что запрашивающее государство располагает беспристрастной и справедливой судебной системой и соблюло фундаментальные стандарты надлежащей правовой процедуры при вынесении решения, то, в принципе, необходимости в более глубоком анализе не возникает. В целом предполагается доверие к тому, что: (1) нейтральный орган установления фактов рассмотрел доказательства и доводы «за» и «против» конфискации; (2) в праве запрашивающего государства существовала процедура, обеспечивавшая защиту прав всех сторон (включая третьих лиц, при их наличии); и (3) применение права к установленным фактам привело к обоснованному, убедительному и юридически оправданному результату.

ПЗР к Рекомендации 38, пункт 2, допускает, чтобы запрашиваемое государство опиралось на факты, содержащиеся либо обобщённо изложенные в судебном решении запрашивающего государства, и принимало их как установленные судом, обладающим основной юрисдикцией по вопросу конфискации. Также возможно, что такие факты изложены не непосредственно в тексте самого решения, но таким образом, что решение включает их посредством отсылки.

Действительно, одним из ключевых преимуществ механизмов прямого исполнения по сравнению с косвенными механизмами является устранение возможности повторного рассмотрения дела по существу органами запрашиваемой юрисдикции. В частности, это означает, что ответчик, как правило, не вправе утверждать перед судами запрашиваемого государства, что судьи запрашивающего государства ненадлежащим образом оценили представленные доказательства. В основе запросов об исполнении иностранных решений о замораживании, аресте или конфискации лежит базовое предположение о том, что компетентные органы запрашиваемого государства могут доверять данной информации, поскольку она уже была рассмотрена компетентными органами правовой системы запрашивающего государства — будь то судья либо прокурор, наделённый полномочиями выносить такие решения.

Соответственно, при наличии такой возможности полагаться на установленные факты отсутствует необходимость в возбуждении внутреннего расследования, сборе доказательств либо вызове свидетелей. Следует напомнить, что в большинстве подобных случаев запрашиваемое и запрашивающее государства являются участниками двусторонних либо многосторонних конвенций, которые предполагают определённый уровень доверия к соблю-

дению надлежащей правовой процедуры и защите прав в соответствующих юрисдикциях. Как отмечалось выше, государства вправе и нередко запрашивают дополнительную информацию о деле и применимом иностранном праве для целей исполнения. В случаях выявления очевидных недостатков запрашиваемые государства вправе запросить дополнительную информацию и, при необходимости, в конечном итоге отказать в признании и исполнении решения.

В целом базовая предпосылка заключается в наличии презумпции надлежащего характера иностранного судебного разбирательства, что позволяет полагаться на установление фактических обстоятельств запрашивающим государством. Это не означает, что уголовное либо конфискационное законодательство и правовые конструкции должны быть идентичными в обоих государствах. Так, возможны ситуации, когда государство запрашивается об исполнении решения такого вида, который отсутствует в его собственной правовой системе. Тем не менее, в силу принципа взаимности в сотрудничестве и соблюдения договорных обязательств запрашиваемое государство может удовлетворить такой запрос и попытаться привести решение в исполнение с использованием своих собственных правовых механизмов и судебной системы.

ВСТАВКА 75 – **ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: опора на установленные фактические обстоятельства, содержащиеся в иностранном судебном решении**



КИПР: Суды, уполномоченные принимать решение о регистрации иностранного судебного решения, «связаны установленными фактическими обстоятельствами в той мере, в какой они изложены в приговоре либо решении суда иностранного государства, либо в той мере, в какой такой приговор или судебное решение на них подразумеваемо основаны».



ЛАТВИЯ: Уголовно-процессуальный закон предусматривает, что «фактические обстоятельства, установленные судебным решением иностранного государства, а также виновность лица являются обязательными для суда Латвии».*



СОЕДИНЁННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ: В соответствии с законодательством США об исполнении судебных решений, рассмотренным во Вставке 74, основания для оспаривания исполнения являются ограниченными, а доводы, направленные на оспаривание установленных фактических обстоятельств, выходят за пределы действия данного закона и, как правило, отклоняются судом, осуществляющим исполнение.

* Примеры формулировок, используемых в законодательстве Латвии, Кипра и других государств по данному вопросу, приведены в публикации StAR (Всемирный банк и УНП ООН): Стефано Бетти, Владимир Козин, Жан-Пьер Брюн, Приказы без границ: прямое исполнение иностранных решений о наложении обеспечительных мер и конфискации (2022).

7 Возврат, репатриация и использование возвращённых активов

Рекомендуемая целевая аудитория:

- **лица, формирующие государственную политику**
- **министерства юстиции или иностранных дел**
- **центральные органы, ответственные за сотрудничество по уголовным делам**
- **управляющие активами**
- **правоохранительные органы, следственные органы, органы прокуратуры и судебные органы**

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ НАСТОЯЩЕЙ ГЛАВЫ

Возвращённые активы: возврат, репатриация и иные формы использования

Управление и распоряжение на завершающей стадии	с. 298 с. 303
Ориентация на потерпевших от преступлений и иных бенефициаров	с. 304
Национальные фонды, бюджеты и официальное использование	с. 310
Международное распределение активов и соглашения	с. 313
Возврат активов по делам о коррупции и распределение расходов	с. 314 с. 317
Прозрачность, надзор и подотчётность	с. 322

Глава 7. Резюме

Глава 7 рассматривает конечные этапы возврата активов: распоряжение, возврат, репатриацию и использование конфискованных активов. Основное внимание уделяется P.4(h) и положениям P.38, которые касаются управления активами, распределения и возврата. Глава также охватывает HP.8, в частности Суть проблемы 8.6, с учётом элементов HP.2, где это релевантно.

Это наиболее значимый этап возврата активов для жертв преступлений и для общества в целом; он представляет собой «возврат инвестиций» правоохранительных органов, прокуроров и компетентных органов во все предыдущие фазы. Глава начинается с акцента на управлении активами, которое, при условии взвешенного планирования до ареста и сохранения стоимости на стадии после ареста, в основном будет состоять из процедур ликвидации, аукционов и продаж. После того как государство получает окончательное владение конфискованным имуществом, в Главе рассматриваются различные возможные варианты использования этих денежных средств. Среди них — возврат конфискованного имущества его прежним законным владельцам либо использование его для компенсации жертв преступлений.

Глава также выделяет давно существующую, но факультативную часть INR.4, в которой государствам рекомендуется рассмотреть вопрос о создании фонда возврата активов, в который все или часть конфискованного имущества будут направляться для целей правоохранительной деятельности, здравоохранения, образования или иных надлежащих целей. Государства могут выбрать модель централизованного фонда, но могут также направлять конфискованные денежные средства в общий доход и бюджет. Независимо от выбранного механизма, лейтмотив Главы 7 заключается в том, что интересы правосудия и ориентированный на потерпевших подход в общем случае должны направлять действия государства при принятии решений об использовании и распоряжении конфискованных активов. В Главе также рассматривается международное измерение этого вопроса, в том числе рекомендации по заключению договорённостей между государствами о распределении средств и соглашений о покрытии расходов в случаях, когда возврат активов (ВА) является результатом скоординированных действий правоохранительных органов. Кроме того, приводится нюансированное обсуждение специальных аспектов для государств при возврате (или запросе возврата) активов по делам, связанным с коррупцией.

В заключение подчёркивается, что прозрачность, контроль/надзор и подотчётность имеют ключевое значение для обеспечения ответственного распределения конфискованных средств. Это поддерживает верховенство права и укрепляет легитимность национальной системы возврата активов в целом. Общество не должно воспринимать конфискацию как процесс, ориентированный на получение прибыли, а скорее как механизм, который лишает преступления экономической выгоды и может приносить пользу населению затронутых государств — будь то напрямую, через реинвестирование в правоохранительную систему, или через иные позитивные результаты.

7.1. Эффективное управление и распоряжение окончательно конфискованными активами

В перечне мер, связанных с конфискацией, Рекомендация 4 требует, чтобы у государств были предусмотрены механизмы, позволяющие их компетентным органам обеспечивать эффективное управление имуществом, на которое наложен арест, которое изъято или конфисковано. Временное управление изъятым имуществом рассматривается в разделе 4.3, тогда как в настоящей главе речь идёт о действиях, которые необходимо предпринять на заключительных этапах конфискации, чтобы оправдать и реализовать усилия, затраченные на предыдущих стадиях. Раздел F ПЗР 4 добавил несколько новых пунктов в Стандарты ФАТФ по теме управления активами. В пояснительной записке 4 пункт 14 касается сохранения стоимости в контексте временных мер, а пункты 15–17 воспроизводятся здесь для справки, поскольку они относятся к заключительным этапам процесса, рассматриваемым в настоящей главе:

- (15) Государствам следует рассмотреть возможность создания фонда возврата активов, в который полностью или частично будут зачисляться конфискованные активы для целей правоохранительной деятельности, здравоохранения, образования или иных надлежащих целей.
- (16) Государства должны обеспечить наличие мер, позволяющих им исполнять решения о конфискации и реализовывать имущество или стоимость, на которую распространяется такое решение, что приводит к окончательному лишению права собственности на имущество или стоимость, охваченные этим решением. (По этому вопросу см. также раздел 5.6.).
- Государства должны иметь механизмы для возврата конфискованного имущества его прежним законным владельцам либо для использования этого имущества в целях компенсации жертв преступлений.

Эти положения интегрированы в Показатель немедленного результата 8 (НР.8), в частности через характеристики эффективной системы: «стоимость такого [арестованного] имущества сохраняется благодаря эффективному управлению активами» и «...в соответствующих случаях преступное имущество возвращается либо используется для компенсации жертв». Ключевое значение имеет и добавление в Методологию основного вопроса 8.6: «В какой степени государство возвращает конфискованное имущество жертвам посредством реституции, компенсации или других мер?» Таким образом, управление активами, их реализация и возврат стали важной частью обновлённых стандартов FATF. Это основано на двух простых посылках: (1) одна из основных целей конфискации и возврата активов — компенсировать ущерб жертвам преступлений или иным законным бенефициарам; и (2) оптимальный путь к достижению этой цели — это грамотное управление активами на всех этапах процесса и выверенные практики распоряжения ими в финальной стадии.

Управление и распоряжение окончательно возвращёнными активами являются важными элементами процесса возврата активов. Правильная работа с ними — от начальных стадий до окончательного решения вопроса о дальнейшем использовании — помогает сохранить стоимость, сократить расходы на содержание и обеспечить соответствие действий государственным интересам и задачам общественной политики. Подход к управлению активами должен быть проактивным, начиная с доарестной стадии, затем на промежуточной стадии и вплоть до окончательного распоряжения. Комплексная стратегия управления, по возможности разработанная ещё до наложения ограничений или ареста, помогает предотвратить падение стоимости, снизить расходы на обслуживание и гарантировать, что активы сохраняются в состоянии, пригодном для их дальнейшего использования или реализации. Кроме того, грамотное управление может способствовать получению оптимальной стоимости при реализации конфискованных активов, что увеличивает позитивный эффект для общества — будь то через возврат средств жертвам или законным владельцам, реинвестирование, повторное использование либо иные законные направления расходования.

Правильные практики окончательного распоряжения должны соответствовать международным передовым практикам, а также национальным и международным правовым рамкам. Стратегии распоряжения активами должны быть гибкими и опираться на понятные и прозрачные процедуры, позволяющие выбирать наилучшую «финальную» форму обращения с активами разных типов. Например, скоропортящиеся или быстро обесценивающиеся активы могут быть оперативно реализованы через открытые аукционы или иные прозрачные механизмы, тогда как активы, имеющие историческое, культурное или стратегическое значение, могут передаваться в государственные учреждения или негосударственным бенефициарам.

Кроме того, процесс распоряжения должен включать в себя меры предосторожности, обеспечивающие работу с активами только лицами, обладающими высокой профессиональной репутацией и безупречной добросовестностью. Строгий контроль, включая аудиты и ведение полноценной документации, имеет ключевое значение для поддержания подотчётности и прозрачности. Важную роль может сыграть независимый мониторинг, а также периодические проверки со стороны профильных органов надзора, что помогает снизить риск коррупции и злоупотреблений в процессе распоряжения активами. Расточительность, мошенничество или злоупотребления на этой стадии способны подорвать систему возврата активов, поскольку ситуация, при которой конфискованные активы обогащают должностных лиц, подрывает доверие общества к системе. Государственные служащие, отвечающие за распоряжение, должны быть проверены и обладать высокой профессиональной этикой и личной порядочностью, особенно учитывая, что передаваемые им активы могут быть многочисленными, дорогостоящими и потенциально «искушающими». Конфискованные активы, которые пропадают или похищаются, фактически вновь превращаются в преступные доходы, сводя на нет полож ительный эффект от конфискации. Подрядчики и внешние поставщики услуг должны проходить надлежащую проверку и, при необходимости, дополнительное изучение репутации для подтверждения их добропорядочности.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Государство может рассмотреть разработку стратегии или политики распоряжения активами для использования её (1) специализированным органом по управлению активами, (2) другими специализированными сотрудниками в составе правоохранительных органов или судебной системы, (3) третьими лицами, привлечёнными государством для реализации программы распоряжения активами. Например, Директива ЕС 2014/42/EU подчёркивает важность органов по управлению активами или эквивалентных структур, отвечающих за обращение с арестованными активами. Эти органы играют ключевую роль в сохранении стоимости активов и подготовке их к возврату законным владельцам, использованию в общественных целях или справедливому распределению в соответствии с судебными решениями или иными принципиальными процедурами. Наилучшей практикой считается максимальная профессионализация управления и распоряжения активами, поскольку этот, на первый взгляд, логистический аспект может существенно повлиять на успешность всей системы возврата активов в государстве.

Кроме того, в некоторых юрисдикциях исходят из того, что участниками аукционов по продаже конфискованных активов не должны быть те же лица, у которых эти активы были изъяты изначально. В других юрисдикциях подобное правило рассматривается как скорее символическое, и считается, что любое лицо, готовое заплатить рыночную цену за реализуемые на аукционе конфискованные активы, может их приобрести. Однако организаторам аукционов имеет смысл предусматривать меры, позволяющие убедиться, что потенциальные покупатели не связаны с исходным делом или иной преступной деятельностью, а также что лица, подающие заявки на участие и выступающие на торгах, не действуют скрытно в интересах преступников (например, через подставных покупателей). Использование преступных доходов для покупки активов на государственном аукционе может образовывать состав преступления, связанного с отмыванием денег.

Добросовестность и прозрачность продаж и аукционов могут обеспечиваться путём сбора персональных идентификационных данных об участниках; проведения базовых проверок по криминальным записям, базам данных и/или открытым источникам; а также путём получения от участников заявлений под присягой об отсутствии у них связи с исходным делом. Политика, допускающая возврат активов лицам, причастным к преступной деятельности, и связанный с этим репутационный ущерб для публичных органов могут оказаться неоправданным риском, даже если такие лица готовы заплатить за актив рыночную цену. Может проводиться стандартная проверка на соответствие требованиям по противодействию отмыванию денег в отношении потенциального покупателя, и наличие у него недавней судимости может сделать его неподходящим участником сделки, особенно если на тот же актив претендуют другие покупатели без судимости. Если конфискованные активы регулярно оказываются выкупленными обратно преступниками, пусть даже по рыночной цене и за счёт формально законных доходов, это в долгосрочной перспективе способно подорвать некоторые целевые установки политики конфискации, в том числе её сдерживающий эффект.

Как правило, предотвращение выкупа конфискованных активов самими преступниками является разумным и оправданным правилом, однако из него могут быть исключения. Например, в некоторых юрисдикциях допускаются соглашения, в рамках которых актив возвращается в обмен на денежную сумму, и такой вариант может оказаться предпочтительным для обеих сторон переговоров. Можно привести две ситуации: штаб-квартира организованной преступной группы не должна возвращаться ей, поскольку она может вновь стать местом сбора и дальнейшей преступной активности; в то же время возможна ситуация, когда ценность актива по существу ограничена определённой группой лиц, либо когда маловероятно, что правонарушитель снова будет (зло)употреблять соответствующим имуществом, и в таком случае не будет вреда в том, чтобы позволить ему заплатить за актив законно полученные денежные средства.

В других случаях активы могут быть настолько узнаваемыми, что представители общественности могут не захотеть ассоциироваться с ними или будут настороженно относиться к их репутации и к репутации прежнего владельца. Например, в Новой Зеландии были конфискованы покрытые позолотой мотоциклы Harley Davidson у мотоклуба Comanchero Outlaw Motorcycle Gang. Они были настолько уникальными, что продать их было невозможно: существовал риск, что любого нового владельца могут запугать и вынудить вернуть мотоциклы членам банды. Поэтому вместо продажи мотоциклы были уничтожены властями. В другом примере в Соединённых Штатах были уничтожены нацистские сувениры и атрибутика, изъятые у Джеймса Уайти Балджера, фигуранта дел об организованной преступности. Государства могут принять решение не продавать оскорбительные или вызывающие отторжение активы, даже если, к сожалению, на подобное имущество существует рынок.

В конечном счёте цель состоит в том, чтобы вырабатывать и внедрять рамки управления активами, которые обеспечивают торжество справедливости, приносят пользу жертвам и, если это определено государством, содействуют достижению целей развития. Эффективная реализация политики распоряжения активами не только лишает преступников прибыли от преступной деятельности, но и укрепляет доверие общества к правовой системе и к усилиям по возврату активов.

7.1.1. Управление активами на заключительном этапе

Широкое распространение руководств по управлению активами в рамках различных международных структур и профессиональных подходов отражает современный коллективный запрос на совершенствование практики возврата активов. Такие организации, как Совет Европы, в том числе через Варшавскую конвенцию, закрепили детальные стандарты по конфискации и управлению преступными активами, продвигая эффективные меры среди государств-участников. Аналогично Организация Объединённых Наций через конвенции, в том числе Конвенцию ООН против коррупции (UNCAC), разработала комплексные рекомендации, побуждающие государства принимать меры по сохранению и дальнейшему использованию изъятых активов в общественных интересах. Сети, такие как CARIN и другие ARIN, стремятся соединить эти практики, содействуя сотрудничеству и обмену знаниями, чтобы преодолевать несоответствия и укреплять потенциал в сфере возврата активов.

Вместе с тем широкое принятие руководящих принципов по управлению активами различными организациями в разных юрисдикциях иногда приводит к расхождениям в процедурах и стандартах, что создаёт потенциальные несогласованности. Различия в правовых системах и инструментах, предоставленных органам по управлению активами, также влияют на применение руководств. Эти различия, хотя по отдельности могут быть эффективными, осложняют гармонизацию практики на глобальном уровне, особенно в трансграничных делах о возврате активов, где унифицированный подход мог бы дать лучший результат.

Одно из понятий, возникающих при сравнении этих различных подходов, — это «конвергентная эволюция» практик управления активами. Государства, международные организации и профессиональные объединения зачастую начинают с разных методик, адаптированных к их специфическим правовым и операционным условиям. Со временем, через обмен опытом, тренинги и взаимное обучение, в том числе на площадках ARIN и инициатив StAR, эти практики постепенно выравниваются вокруг набора наилучших практик. При этом сохраняются различия, отражающие региональные и институциональные приоритеты, однако в целом это подчёркивает коллективный прогресс в направлении формирования более согласованной и эффективной глобальной системы возврата активов.

ВСТАВКА 76 – **ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: управление активами в Сенегале специализированным новым органом**



23 июля 2021 года в Сенегале в результате реформы Уголовно-процессуального кодекса было создано специализированное ведомство — Национальное управление по возврату преступных активов (ONRAC). Данный орган отвечает за управление и возврат преступных активов. Одной из первых задач ONRAC после начала его операционной деятельности в марте 2022 года стало повышение осведомлённости и обмен информацией с участниками системы уголовного правосудия и институциональными партнёрами в отношении новой правовой базы, регулирующей арест, конфискацию и возврат активов.

В этих целях была инициирована масштабная кампания по расчистке помещений для хранения вещественных доказательств в правоохранительных органах и судебных учреждениях. Несмотря на то, что переполненные хранилища вещественных доказательств отмечались по всей стране, юрисдикция Регионального суда Кедугу выделялась особенно большим объёмом изъятых активов, по которым отсутствовало дальнейшее судебное сопровождение, а также характером самих активов. Регион Кедугу представляет собой обширную территорию, известную богатыми месторождениями полезных ископаемых, прежде всего золота, и расположением на границе с тремя соседними государствами. Эти факторы обусловили значительный уровень незаконной добычи золота — как кустарной, так и промышленной — и связанного с ней отмывания денежных средств. Ранее правоохранительные и силовые структуры изымали значительные объёмы орудий и оборудования, использованных при совершении указанных преступлений, а также доходов, полученных в результате такой деятельности.

Во взаимодействии с судебными и административными органами региона Кедугу ONRAC задействовало необходимые механизмы для возврата и перепрофилирования изъятых или конфискованных активов. Команда ONRAC преодолела расстояние в 700 км от Дакара и в течение одной недели работала в регионе, где было задокументировано и обработано свыше 1 000 единиц имущества для проведения публичных торгов на базе Регионального суда Кедугу. Аукцион был проведён в гибридном формате — с очным участием на площадке и возможностью онлайн-ставок, что позволило удалённым участникам делать предложения в режиме реального времени. По итогам аукциона было собрано более 773 553 долларов США, которые были перечислены на счёт ONRAC в Национальном фонде депозитов и консигнаций казначейства.

Данный пример подчёркивает критическую важность создания в государствах специализированных органов по управлению и возврату активов для эффективного противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма. ONRAC выполняло техническую консультативную роль для судебных органов, содействуя исполнению мер по аресту и конфискации активов. Оно обеспечило сохранность и монетизацию активов, которые в противном случае со временем могли бы утратить свою стоимость или прийти в негодность.

Несмотря на достигнутый прогресс, несоответствия по-прежнему сохраняются. Совместные площадки и постоянный диалог между ведомствами, в том числе в формате многосторонних конференций и межведомственных встреч на высоком уровне, имеют ключевое значение для устранения таких расхождений. Обеспечение согласованности стандартов, разработанных, например, Советом Европы (COE), и операционных руководств CARIN с более широкими профессиональными стандартами, такими как ISO 55000, помогает сокращать эти разрывы. Такой интегрированный подход не только способствует выравниванию стратегий, но и усиливает способность международного сообщества оперативно и скоординированно действовать при выявлении, управлении и возврате активов, связанных с преступной деятельностью.

Жизненный цикл актива в части управления преступным имуществом и соответствующей ему стоимостью включает ряд отдельных, хотя и частично пересекающихся этапов, которые уже рассматривались в предыдущих разделах данного Руководства:

- **Выявление и приобретение актива:** На этом этапе реализуется постоянная обязанность по выявлению активов в рамках расследования, включая сбор доказательств для использования в судебных процедурах и определение активов, подлежащих конфискации. На этом же этапе происходит выявление сложностей, связанных с конкретным активом, оценка его стоимости и планирование действий до наложения ареста.
- **Обеспечение сохранности и управление:** После установления местонахождения актива необходимо принять меры по его сохранению, чтобы избежать уничтожения и/или рассеивания (утраты, сокрытия). Это требует постоянного управления активом, даже в случаях, когда он остаётся по месту нахождения под ограничениями (например, на хранении в финансовой организации).
- **Конфискация и распоряжение:** По завершении процесса необходимо осуществить конфискацию и реализацию актива и определить надёжный, безопасный и устойчивый механизм распоряжения вырученными средствами или самим активом.

Все три этапа могут быть связаны с финансовыми издержками для государства. Однако недостаточные вложения на любом из них способны повлечь серьёзные социальные и правовые последствия, а долгосрочная цена бездействия может оказаться выше, чем затраты на создание хорошо финансируемых систем выявления и управления активами, которые в итоге лишают преступников их имущества и позволяют направлять полученные средства на законные и социально полезные цели.

ВСТАВКА 77 – **ПРИМЕР СТРАНЫ: Органы по управлению активами в Европейском союзе**

В Европейском союзе Директива 2024/1260 о возврате активов и конфискации продвигает развитие законодательства ЕС в этой сфере. В ней уделяется значительное внимание созданию, назначению и укреплению органов по управлению активами (АМО), с тем чтобы обеспечить единообразный и эффективный подход к управлению конфискованными активами в государствах-членах. Цель Директивы — стандартизировать практику, чтобы устранить несоответствия, которые исторически снижали результативность возврата активов в пределах ЕС. Органы по управлению активами наделяются задачами по обеспечению эффективного управления арестованным и конфискованным имуществом — как путём непосредственного управления, так и путём предоставления поддержки и экспертных знаний другим компетентным органам; по сотрудничеству с органами, ответственными за розыск и выявление, арест и конфискацию имущества; а также по взаимодействию с иными компетентными органами, участвующими в управлении активами в трансграничных делах (статья 22). Директива создаёт сеть сотрудничества между органами по возврату активов и органами по управлению активами (статья 29). Посредством координации усилий и обмена знаниями Директива стремится гармонизировать практику управления активами в государствах-членах, сократить несогласованность подходов и повысить операционную эффективность. Директива также устанавливает, что законодательство всех государств-членов должно предусматривать возможность продажи активов до вынесения окончательного решения о конфискации, а также планирование управления активами на этой стадии. Вместе с тем конкретная организационная структура и объём полномочий, предоставляемых органам по управлению активами, остаются в сфере усмотрения каждого государства-члена.

РИСУНОК 9 – **Жизненный цикл преступного имущества**



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Постоянной проблемой на всех этапах управления активами является финансовая способность государств эффективно сохранять их стоимость. Как уже отмечалось в данном Руководстве, одним из вариантов является использование конфискованных средств для покрытия таких расходов. Однако если у государства не сформирован достаточный резервный фонд, соответствующие затраты могут оказаться чрезмерно высокими. Одним из возможных решений может быть создание совместного фонда с участием других государств для финансирования расходов на управление активами. Такой общий фонд может быть учреждён международной или региональной организацией либо банком развития, обладающими достаточным авторитетом, возможностью объединять участников и репутацией в сфере прозрачности и подотчётности. Между государствами и такой организацией могут быть заключены меморандумы о взаимопонимании, определяющие условия функционирования общего фонда (например, права и обязанности по внесению и использованию средств).

Ещё один вариант состоит в том, что государства определённого региона создают подобную схему самостоятельно. Модель общего фонда может быть особенно полезной, поскольку рано или поздно органам одной юрисдикции может понадобиться помощь другой юрисдикции в делах, связанных с конфискацией. Это приносит пользу всем участвующим странам, так как обеспечивает наличие резерва средств, из которого их иностранный партнёр сможет финансировать дорогостоящее управление активами, подлежащими сохранению в рамках конкретного дела. Если ограничиться исключительно финансовым механизмом, административные расходы будут относительно невелики, однако мандат такого органа можно расширить, включив в него также пул экспертов по управлению активами, которых можно привлекать по мере необходимости для оказания поддержки участвующим юрисдикциям.

7.1.2. Распоряжение активами

Хотя стремление государств к возврату, репатриации или продуктивному использованию возвращённых активов заслуживает одобрения, необходимо признать, что таких результатов удаётся добиться не всегда, особенно в странах, которые де-юре не ставят реституцию или компенсацию жертвам выше цели конфискации активов. Процесс выявления, ареста и конфискации активов может быть сложным и ресурсоёмким, и в некоторых случаях связанные с этим расходы могут полностью «съесть» стоимость актива, оставив мало или вовсе не оставив средств для возврата или использования в общественных интересах. Однако даже при минимальном или нулевом финансовом результате социальная и правовая значимость конфискации активов не снижается. Лишение преступников доступа к их незаконно нажитым средствам и подрыв экономических основ их деятельности служат мощным сдерживающим фактором и укрепляют правопорядок.

Стратегии возврата активов должны быть сбалансированными и отражать **приверженность принципам справедливости, а не доходности.** Фокус исключительно на легко реализуемых активах ради финансового результата может привести к обвинениям в «полицейской деятельности ради прибыли», подорвать общественное доверие и исказить истинное назначение правоохранительных усилий. Основной целью возврата активов должно быть обеспечение справедливости, подрыв преступных структур и устранение стимулов к преступной деятель-

ности, а не пополнение государственных финансов. Эффективные рамки возврата активов должны опираться на принципы справедливости, соразмерности и более широкую социальную ценность действий правоохранительных органов.

Смещение акцента в сторону справедливости, а не прибыли помогает обеспечить соответствие инициатив по возврату активов правовым и этическим стандартам. Узкий подход, при котором преследуются только те активы, которые обещают быстрый финансовый результат, способен породить у общества впечатление, что конфискация мотивирована денежными интересами, а не стремлением к справедливости. Эта проблема поднимается и в международных дискуссиях о наилучших практиках, где упор делается на комплексную политику в сфере возврата активов, учитывающую как материальные, так и нематериальные эффекты. Подлинная ценность возврата активов заключается в ослаблении преступных сетей и укреплении доверия к правовым институтам.

Кроме того, эффективное распоряжение активами требует прозрачных процедур, основанных на принципах подотчётности и доверия общества. Направление возвращённых активов на общественно полезные цели — например, финансирование социальных программ или компенсацию жертвам — может повысить легитимность усилий по возврату активов и наглядно продемонстрировать, что за этими действиями стоят цели справедливости. В то же время важно признавать, что административные и операционные расходы, связанные с возвратом активов, иногда могут превышать денежные выгоды, что подчёркивает необходимость стратегического планирования и реалистичных ожиданий.

Стремление к комплексному возврату активов может сочетать в себе как учёт финансового результата, так и более широкие цели социальной справедливости. Правоохранительным органам и законодателям следует быть готовыми к ситуациям, когда основным результатом возврата активов становится скорее символический акт лишения преступников их имущества, подтверждающий приверженность государства борьбе с преступностью и соблюдению закона. Такой подход позволяет сохранить возврат активов инструментом справедливости, а не сделать из него самоцель для пополнения бюджета. Например, в мошеннических схемах или взломах, связанных с виртуальными активами, способом распоряжения может стать «сжигание» активов на основании судебного решения, когда токен направляется на кошелёк, из которого его невозможно вернуть, полностью выводя его из обращения и уничтожая его стоимость. Это не приносит финансового дохода государству, но позволяет сделать преступный актив бессмысленным; при необходимости эквивалентный по стоимости токен может быть впоследствии выпущен вновь, если это допускается законом, в целях реституции.

7.2. Окончательное распоряжение активами

На стадии окончательного распоряжения активами конфискованное имущество или средства, вырученные от его реализации, распределяются в соответствии с национальным правом и/или специальными указаниями, содержащимися в судебном решении о конфискации. Как правило, вырученные средства направляются: (i) на компенсацию жертвам и другим бенефициарам, (ii) в общий доход государства (национальный бюджет) или (iii) иностранным партнёрам через международные механизмы, которые далее рассматриваются по отдельности.

Компенсация, реституция и иные меры, предусматривающие приоритетное положение жертв, являются важными целями наряду с основной целью конфискации — лишением преступников доходов от преступной деятельности. Важно учитывать, что легализация преступных доходов сама по себе сопряжена для преступников с затратами, и многие активы расходуются ими таким образом, что вернуть их невозможно. Поэтому ожидать полного возмещения преступной прибыли во всех делах нереалистично. Тем не менее сам факт конфискации является свидетельством того, что юрисдикция стремится разрушить незаконные финансовые структуры, даже если полного денежного возмещения достичь не удаётся. Такой подход служит как превентивной мерой, так и средством осуществления справедливости, подчёркивая, что преступление не должно окупаться. В следующем подразделе рассматривается «ориентация на жертв» как лучшая практика, и это действительно так. Однако основной целью более широкой концепции возврата активов в понимании FATF остаётся лишение преступников их имущества; восстановление прав жертв и приведение их в максимально возможное «исходное» положение — это важный, но всё же производный, позитивный эффект этой деятельности.

7.2.1. Ориентация на жертв преступлений и иных бенефициаров

Как уже отмечалось, пункт 17 пояснительной записки к Рекомендации 4 предусматривает, что «государства должны иметь механизмы для возврата конфискованного имущества его прежним законным владельцам либо для использования его для компенсации жертв преступлений». Показатель немедленного результата 8 требует от государств продемонстрировать, что «в соответствующих случаях преступное имущество возвращается жертвам или используется для их компенсации». В частности, основной вопрос 8.6 анализирует, «в какой

степени государство возвращает конфискованное имущество жертвам посредством реституции, компенсации или других мер». Компенсация жертвам поощряется как цель политики в ряде международных документов, включённых во вводную часть к Рекомендации 36 FATF, включая Венскую конвенцию, Палермскую конвенцию, Варшавскую конвенцию и Конвенцию ООН против коррупции. Это служит не только средством возмещения ущерба пострадавшим, но и способом укрепить общественную поддержку верховенства права[1].

В некоторых юрисдикциях возврат имущества законным владельцам и компенсация жертвам полностью отделены от процедуры конфискации. В других — распространена практика, при которой государство сначала конфискует все соответствующие активы в рамках производства по конфискации, а затем удовлетворяет требования о возврате имущества и/или компенсации жертвам. В ряде систем приоритет отдаётся возврату активов жертвам и/или их компенсации, и это может иметь преобладающее значение по отношению к конфискации, вплоть до того, что конфискация не осуществляется. Такой подход гарантирует, что решения о конфискации не исполняются в ущерб жертвам, имеющим право на возврат имущества или компенсацию за причинённый вред. Любой из этих подходов соответствует стандартам FATF при условии, что существует механизм возврата имущества жертвам или прежним законным владельцам. Использование процедуры конфискации в качестве инструмента для изъятия и последующего возврата имущества законным владельцам и/или компенсации жертвам может иметь ряд преимуществ. Они могут заключаться, например, в расширенном наборе временных мер, доступных в делах о конфискации, что повышает вероятность сохранения активов в ходе расследования и наличия их в распоряжении государства к моменту завершения процесса для целей выплат жертвам. Ещё одно преимущество заключается в более широком инструментарии по управлению активами в рамках процедуры конфискации, что помогает предотвратить их обесценивание по сравнению с некоторыми другими механизмами, например, чисто реституционными. Кроме того, конфискация, осуществляемая государством и приводящая к возврату имущества и/или компенсации жертвам, может избавить потерпевших от значительных расходов, связанных с обращением в гражданские суды за восстановлением их прав. С другой стороны, системы, предусматривающие отдельные судебные процедуры для возврата имущества и/или компенсации, могут обеспечивать более быстрый возврат или выплаты.

Законодательство или процедуры должны предусматривать чёткие шаги, которые жертвы должны предпринять для того, чтобы заявить требования к конфискованным активам. Хорошей практикой является размещение на публичных интернет-ресурсах государственных органов (например, на официальных сайтах) инструкций или информационных материалов для жертв, описывающих такие процедуры в упрощённом и понятном виде. Установленные процедуры (и любые публичные разъяснения по ним) должны объяснять основания и критерии признания требований, чтобы жертвы могли понять, имеют ли они право на получение средств и что им необходимо сделать для успешного заявления требований. К сожалению, объём конфискованных активов может оказаться недостаточным для полного удовлетворения всех требований жертв в конкретном деле. Поэтому государствам необходимо иметь возможность создавать схемы распределения, в которых будет определяться порядок справедливого приоритизирования и распределения требований — будь то на основе равного приоритета (pari passu), пропорционального распределения (pro rata) или других механизмов[2]. В ряде случаев может оказаться необходимым или целесообразным получить прямое одобрение соответствующего суда для таких схем.

Во всей сети государств — участников стандартов FATF существует множество различных способов реализации возврата активов жертвам, и это в значительной степени зависит от особенностей правовой системы конкретной юрисдикции. Как уже отмечалось, вопрос о том, каким образом компенсация или реституция жертв соотносится с процедурой конфискации, является важным предметом анализа для государств. Взаимосвязь может также зависеть от конкретного режима конфискации, что иллюстрируется, в частности, примером во ВСТАВКЕ ниже.

[1] Например, в делах о хищении государственных средств Конвенция ООН против коррупции (статья 57) предусматривает возврат конфискованного имущества запрашивающему государству. В других случаях эта Конвенция обязывает государства отдавать приоритет возвращению конфискованных активов их прежним законным владельцам или компенсации жертв преступления. Аналогичным образом Палермская конвенция (статья 25) обязывает государства принимать меры для оказания помощи и защиты жертвам, в том числе путём создания процедур, обеспечивающих доступ к компенсации и реституции. Жертвам также предоставляется право быть заслушанными на соответствующих этапах уголовного процесса. Варшавская конвенция в статье 25(2) предусматривает, что при выполнении запроса другого государства-участника, по возможности и при наличии соответствующего запроса, государство должно отдавать приоритет возвращению конфискованного имущества запрашивающему государству, чтобы оно могло компенсировать вред жертвам или вернуть имущество законным владельцам.

[2] Pari passu касается *очередности и приоритета:* этот принцип устанавливает, что определённые требования или лица находятся в равном положении, то есть ни одно из них не имеет преимущественного права на удовлетворение по сравнению с другим в рамках одной категории. Pro rata относится к порядку распределения: этот принцип описывает, как некий объём средств делится между лицами, имеющими право на долю, пропорционально размеру их требований или установленного участия.

ВСТАВКА 78 – **ПРИМЕР СТРАНЫ: прагматичный подход к возврату активов жертвам в ЮАР**



Режим конфискации без вынесения обвинительного приговора в Южно-Африканской Республике, установленный Законом о предотвращении организованной преступности 1998 года (POCA), прямо не регулирует вопросы, связанные с жертвами преступлений. Он ориентирован на «добросовестных собственников», которые во многих случаях отличаются от жертв: добросовестный собственник должен доказать свой интерес именно в конфискованном имуществе. Тем не менее, подразделение по конфискации активов, исходя из подхода, ориентированного на жертв, опирается на присущие судам полномочия и ходатайствует о вынесении судебных актов, признающих права жертв и позволяющих возвращать им конфискованные активы. Суд, вынося решение о конфискации в порядке POCA, не может напрямую распорядиться о выплате средств жертвам, поскольку закон предписывает, что конфискация производится в пользу государства. Однако на практике в проектах решений о конфискации, подготавливаемых AFU, указывается, что любая выплата жертве считается выплатой государству. Рассматривается возможность внесения изменений в законодательство, но уже сейчас этот пример показывает, что государства могут находить способы учёта интересов жертв в рамках своей существующей системы конфискации. Кроме того, если обвиняемый или ответчик не исполняет решение суда о конфискации или лишении имущества, вынесенное южноафриканским судом, жертвы могут быть признаны через подачу заявления в суд о реализации имущества. Как показывает этот пример, государства могут использовать правовые конструкции вне собственно конфискационного законодательства для урегулирования вопросов, связанных с жертвами.

В контексте возврата активов жертвами преступлений могут выступать как физические лица, так и юридические лица, местные сообщества и даже государства.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Соответственно, возвращённые преступные доходы могут использоваться для поддержки жертв различными способами, в том числе:

- Компенсация индивидуальным жертвам: конфискованные активы могут использоваться для выплаты компенсаций жертвам преступлений, в том числе путём возмещения поддающихся идентификации потерь, предоставления иной финансовой помощи, жилья, транспорта или других видов поддержки.
- Финансирование социальных программ: конфискованные активы могут использоваться в интересах сообществ, пострадавших от негативных последствий преступной деятельности, путём финансирования социальных программ, таких как программы лечения наркозависимости, образовательные программы или проекты развития местных сообществ.
- Предотвращение преступности: конфискованные активы могут использоваться для предупреждения преступлений посредством финансирования программ, направленных на устранение коренных причин преступного поведения, таких как бедность, зависимость или проблемы психического здоровья.

В некоторых юрисдикциях решение суда о компенсации ущерба, вынесенное в отношении правонарушителя, может предусматривать прямые выплаты жертве. В отдельных крупномасштабных делах с участием большого числа жертв (например, мошенничество с ценными бумагами или хищение) юрисдикции могут создавать специальные компенсационные фонды по конкретным делам для обслуживания круга жертв, пострадавших от соответствующей преступной деятельности.

Признание прав жертв: обеспечение признания и защиты прав жертв на всех этапах процесса возврата активов.

- Предоставление реституции: возврат похищенных или присвоенных активов жертвам либо компенсация их потерь.
- Раскрытие информации: обеспечение доступа к информации об активах и ходе процесса их возврата.
- Защита личности жертв: обеспечение конфиденциальности и безопасности жертв в процессе возврата активов.
- Компенсация потерь: возмещение жертвам финансового ущерба, морального вреда или иного вреда, причинённого преступлением.

В этих целях юрисдикции, внедряющие ориентированный на жертв подход к возврату активов, могут предусматривать чёткие процедуры подачи требований и внутренние реестры/системы учёта, обеспечивать информирование жертв и их участие (когда это уместно) в принятии решений о распоряжении активами и их использовании, применять цифровые платформы для регистрации жертв, отслеживания требований и обеспечения прозрачности, а также использовать социальные облигации, привязанные к результату, или специализированные фонды за счёт конфискованных активов для возмещения вреда жертвам.

В некоторых юрисдикциях созданы фонды конфискованных активов за счёт преступных доходов, в том числе для выплаты компенсаций жертвам, а также для иных заранее определённых целей, таких как поддержка правоохранительных органов, здравоохранения, образования или других соответствующих целей, установленных законом, подзаконными актами или политикой. Создание такого фонда прямо предусмотрено в ПЗР 4, пункт 15.

ВСТАВКА 79 – **ПРИМЕРЫ СТРАН: компенсация жертвам крупномасштабных мошенничеств**



СОЕДИНЁННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ: в деле о финансовой пирамиде (схеме Понци) на сумму 65 млрд долларов США, организованной Берни Мейдоффом, наряду с другими программами реституции назначенный судом управляющий был ответственен за возврат активов из имущества ответчика, предъявление исков к лицам, получившим прибыль от пирамиды, и распределение средств между жертвами. Министерство юстиции США учредило Фонд жертв Мейдоффа, который на сегодняшний день помог более чем 40 900 отдельным потерпевшим вернуть 94% понесённых ими потерь. Среди многочисленных жертв Мейдоффа были не только состоятельные частные и институциональные инвесторы, но и благотворительные организации, а также пенсионные фонды — некоторые из них инвестировали средства у Мейдоффа от имени людей, живущих «от зарплаты до зарплаты» и рассчитывавших на свои пенсионные накопления в старости.

Минюст использовал несколько механизмов возврата активов, чтобы обеспечить наличие средств для компенсации жертвам. В уголовном деле, завершившемся в 2009 году, Мейдофф был приговорён к 150 годам лишения свободы за организацию крупнейшей мошеннической схемы в истории (см. United States v. Madoff, 586 F. Supp. 2d 240 (S.D.N.Y. 2009)). Из более чем 4 млрд долларов США, доступных жертвам, около 2,2 млрд долларов было получено в рамках беспрецедентного гражданско-правового изъятия из наследственной массы умершего инвестора Мейдоффа Джеффри Пикауэра. Дополнительно 1,7 млрд долларов было взыскано в рамках соглашения об отсрочке уголовного преследования с одним из американских банков и затем изъято по гражданско-правовой процедуре в параллельном деле. Оставшиеся средства были получены в результате гражданской процедуры изъятия активов в отношении инвестора Карла Шапиро и его семьи, а также через гражданско-правовые и уголовно-правовые процедуры изъятия в отношении Мейдоффа, Питера Б. Мейдоффа и их соучастников.

Задачи Фонда жертв Мейдоффа были настолько сложными, что Министерство юстиции назначило специального управляющего для его курирования и содействия в процедуре возмещения жертвам. Специальный управляющий — в прошлом председатель Комиссии по ценным бумагам и биржам США — вместе со своей командой рассмотрел более 66 000 заявлений о возмещении, связанных с многомиллиардными денежными потоками, и произвёл расчёт убытков по каждому потерпевшему, что позволило осуществлять выплаты. См. пресс-релиз Министерства юстиции США от 30 декабря 2024 года и материалы проекта «Madoff Victim Fund – Reaching Victims».



ИНДИЯ: Мошенническая организация незаконно привлекала денежные средства населения посредством обеспеченных долговых обязательств, обещая высокую доходность. Директора вывели полученные средства через фиктивные компании и не вернули деньги инвесторам. Управление по обеспечению исполнения законодательства Индии (ED) наложило обеспечительный арест на активы, приобретённые преступным путём. По запросу ED Высокий суд соответствующего штата учредил Комитет по реализации активов (ADC) в целях реституции. ED и ADC получили судебное постановление, разрешающее высвобождение арестованного имущества на сумму 5,38 млрд индийских рупий (62,8 млн долларов США) для возмещения ущерба более чем 75 000 инвесторов. Потерпевшие были освобождены от необходимости оплачивать услуги адвокатов, поскольку ADC создал официальный веб-сайт, посредством которого инвесторы могли подать свои требования о возмещении.

Общий фонд конфискованных активов, учреждённый законодательным органом, рассматривается как хорошая практика и поэтому специально выделен ФАТФ в качестве возможного варианта. Закон может определить рамки возможного использования конфискованных средств, а также порядок проведения аудита и надзора. Денежные средства, зачисляемые в фонд, формируются за счёт исполненных и реализованных постановлений о конфискации. Такой фонд также может быть сконструирован таким образом, чтобы включать и другие связанные источники финансирования, такие как изъятые, но не востребованные и по истечении установленного срока подлежащие конфискации денежные средства, конфискованные активы, законный владелец которых не был установлен, а также дополнительные начисления (штрафные сборы), взимаемые в случаях просрочки платежей (например, для исполнения решений о конфискации в размере стоимости имущества)[3].

В дальнейшем эти суммы могут использоваться, прежде всего, для компенсации жертвам преступлений, отвечающим установленным критериям фонда, а также, потенциально, для вторичных целей. Преимущество таких фондов состоит в том, что они позволяют выплачивать компенсации жертвам даже в тех случаях, когда правонарушители не исполняют свои обязательства или по конкретному делу не вынесено постановление о конфискации. Если допускаются иные направления использования, такие фонды позволяют обществу видеть конкретные и осязаемые результаты конфискации. Если средства фонда реинвестируются в деятельность правоохранительных органов, использование общего фонда является полезным, поскольку разрывает прямую связь между правоохранительными органами, работающими по конкретным делам о конфискации, и источником их бюджетного финансирования, и вводит внешний механизм принятия решений и надзора за фондом, что помогает снять опасения по поводу «полицейской деятельности ради прибыли».

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Помимо общих фондов конфискации или изъятия активов, государства могут рассмотреть возможность создания «целевых» фондов для особенно сложных дел или дел, объединённых общей тематикой. В некоторых юрисдикциях созданы фонды для жертв терроризма или фонды для жертв организованной преступности. В таком случае активы, возвращённые в связи с терроризмом или организованной преступностью, аккумулируются в одном фонде, и жертвы могут получить полное возмещение даже тогда, когда по конкретному преступлению, от которого они пострадали, конфискованных доходов нет.

Общие фонды конфискованных активов также могут использоваться для финансирования деятельности или передачи конфискованных активов государственному органу или его назначенному получателю, например некоммерческой организации, для реализации проектов в сфере социального благополучия. Средства таких фондов уже использовались для поддержки здравоохранения, образования, развития инфраструктуры и других программ развития местных сообществ. Подобное использование возвращённых активов особенно актуально в юрисдикциях, где коррупция или организованная преступность подорвали доверие к государственным институтам, в том числе там, где деятельность правоохранительных органов встречает враждебность или активное сопротивление. Направление возвращённых преступных доходов на экономическое оживление пострадавших сообществ помогает смягчить ущерб, причинённый обществу, и восстановить доверие к способности государства поддерживать население.

Кроме того, национальная правовая система или решение суда могут предусматривать социальное переиспользование конкретных возвращённых активов с установлением процедур, гарантирующих, что решения о таком использовании принимаются эффективно, прозрачно и приносят очевидную пользу сообществу. Социальное переиспользование может быть наиболее подходящим способом распоряжения активами небольшой стоимости (например, объектами недвижимости в районах с высоким уровнем преступности) либо в ситуациях, когда интерес со стороны покупателей ограничен (например, если имущество ранее принадлежало широко известному преступнику).[4] Социальное переиспользование не приносит выгоды конкретной жертве, но всё же является элементом подхода, ориентированного на жертв, поскольку направлено на исправление или смягчение социальных проблем, в том числе порождённых преступностью. Иначе говоря, даже если нельзя указать на конкретную жертву, уязвимые или нуждающиеся группы населения могут получить пользу от преступных доходов таким образом, который частично

[3] Государства также могут рассмотреть возможность направления выморочного или брошенного имущества в такой фонд. Например, имущество может переходить в собственность государства в случае смерти лица без наследников или бенефициаров по закону. Если порядок использования невостребованного имущества прямо не установлен в законодательстве, можно рассмотреть вопрос о направлении таких активов в регулируемый фонд конфискации или изъятия.

[4] Например, в Италии имущество, возвращённое у мафии, используется в рамках социальных программ: жилые дома передаются семьям, потерявшим жильё в результате наводнения; усадьбы передаются муниципалитетам для размещения женщин, оказавшихся в тяжёлой жизненной ситуации; жилые помещения выделяются беженцам и бездомным. В другом примере, описанном у Тайрона Рида «Buyers Shun Confiscated Criminal Properties» в газете *The Gleaner* (Ямайка) от 23 июля 2022 года, указывается, что покупатели нередко отказываются от приобретения конфискованного имущества, связанного с преступностью.

компенсирует негативные последствия преступности. Социальное переиспользование конфискованных активов может принимать самые разные формы, например:

- **Парки и зоны отдыха:** конфискованные земельные участки могут быть преобразованы в общественные парки и рекреационные зоны, создавая пространство для занятий на свежем воздухе, общественных садов и развития вовлечённости местного сообщества[5].
- **Общественные центры:** конфискованное имущество может переоборудоваться под общественные центры — медицинские клиники, программы лечения наркозависимости, образовательные учреждения, молодёжные центры или площадки для социальных мероприятий.
- **Жильё:** конфискованные объекты недвижимости могут быть превращены в приюты для бездомных, а также в доступное жильё для семей с низким доходом или жертв преступлений, таких как домашнее насилие[6].
- **Транспорт:** конфискованные транспортные средства могут использоваться для нужд общественного транспорта, в качестве машин скорой помощи, автомобилей экстренных служб или для выездной работы в сельских и удалённых районах.

Для устойчивого успеха программы социального переиспользования может потребоваться помощь и ресурсы со стороны некоммерческих организаций или государственных органов. Управление такими фондами требует наличия инфраструктуры и компетенций для документирования и обработки всех поступлений и списаний по государственным счетам. Для поддержания доверия общества крайне важно, чтобы эти фонды администрировались с надлежащим уровнем прозрачности, на основе понятных критериев, а также с обеспечением подотчётности через публичную отчётность.

ВСТАВКА 80 – **ПРИМЕР ИЗ ПРАКТИКИ СТРАНЫ: социальное повторное использование конфискованных активов в Казахстане**



В Казахстане создана специализированная управляющая компания, ответственная за хранение, администрирование и реализацию возвращённых активов, при этом полученные доходы зачисляются в Специальный государственный фонд. В рамках производства по делу об имуществе необъяснимого происхождения бывшее должностное лицо квазигосударственного сектора добровольно возвратило в государственную собственность активы на сумму свыше 200 млн долларов США. Возвращённые активы используются в социальных целях. Так, сеть фитнес-клубов была перепрофилирована в реабилитационные и образовательные центры для детей. Конфискованные объекты платных парковок были переданы в муниципальную собственность, при этом все поступающие доходы направляются в городской бюджет. Кроме того, тем же лицом был внесён взнос в размере более 66 млн долларов США в Фонд поддержки образовательной инфраструктуры, средства которого направляются на развитие образования, строительство и реконструкцию школ, а также реализацию иных инициатив в социальной сфере по всей стране.

Вместе с тем ФАТФ признаёт, что не все преступления имеют потерпевших и что не все потерпевшие поддаются идентификации, своевременно заявляют требования или петиции либо подпадают под определение потерпевших в соответствии с законом (например, в случаях, когда они не понесли прямого ущерба, их ущерб носит предположительный характер либо они не могут доказать финансовый или иной вид вреда). В связи с этим государствам рекомендуется рассматривать возможность использования конфискованных активов в интересах иных бенефициаров, в особенности лиц или групп, которые в той или иной степени пострадали от предикатных преступлений, отмывания денежных средств либо финансирования терроризма.

7.2.2. Национальные фонды, бюджеты и использование активов в официальных целях

ПЗР к Рекомендации 4 подчёркивает, что государства могут рассмотреть возможность создания фонда возврата активов, в который может направляться вся сумма либо часть конфискованных активов для поддержки правоохранительной деятельности, здравоохранения, образования либо иных надлежащих целей. Поскольку приоритет потерпевших был рассмотрен выше, в настоящем подразделе приводятся рекомендации относительно иных воз-

[5] На Ямайке Национальное земельное агентство взяло под управление такую категорию недвижимого имущества и несёт ответственность за его использование с достижением социально значимого результата.

[6] Так, в Гондурасе здания передавались во временное пользование для размещения перемещённых семей, семей, пострадавших в результате стихийных бедствий, а также семей, вынужденных скрываться в связи с тем, что они стали объектами преследования со стороны организованных преступных групп. В Соединённых Штатах Америки конфискованное недвижимое имущество передавалось некоммерческим организациям, таким как Habitat for Humanity, для проведения восстановительных работ и последующего предоставления жилья семьям.

можных направлений использования конфискованных активов государством — за исключением случаев, когда конфискованные активы в полном объёме подлежат зачислению в доход общего государственного бюджета. Создание национальных фондов для конкретных целей (например, в сфере здравоохранения или образования), пополнение государственных бюджетов, а также перепрофилирование активов для официального либо правоохранительного использования являются допустимыми и обоснованными способами распоряжения конфискованными средствами. Такой подход может обеспечивать устойчивое финансирование ключевых секторов и одновременно укреплять понимание того, что возвращённые активы способны служить долгосрочным ресурсом. Создание национальных, региональных либо субъектовых фондов демонстрирует приверженность государства превращению доходов от преступной деятельности в инструменты общественной пользы, способствуя формированию более устойчивого и социально защищённого общества. В этой связи также следует обратиться к разделу 2.1.4, где при обсуждении формирования целей государственной политики в сфере возврата активов одним из ключевых компонентов обозначается реинвестирование в систему возврата активов; возможные направления использования конфискованных средств для этих целей подробно изложены в указанном разделе.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



При создании национальных фондов с использованием возвращённых активов следует учитывать ряд практических аспектов.

- Своевременность и упрощение процедур: Централизованное управление финансовыми ресурсами, как правило, обеспечивает быстрое и эффективное исполнение судебных и административных решений, снижая уровень бюрократической фрагментации. Может быть открыт один или несколько банковских счетов (либо единый центральный счёт с субсчетами), которые могут обслуживаться центральным банком, вестись отдельно от счетов отдельных ведомств либо размещаться в надёжном коммерческом финансовом учреждении внутри страны. В зависимости от национального законодательства, срока удержания средств на счёте или иных факторов счета для изъятых активов могут вестись отдельно от счетов для конфискованных активов.
- Оптимизация доходности: Изъятые или конфискованные денежные средства, размещённые на специализированном счёте, могут приносить доход, который допускается использовать на законные цели (например, для покрытия расходов на управление активами или иных предусмотренных законом направлений). В этой связи, если в государстве создан национальный фонд для изъятых и конфискованных активов, может рассматриваться возможность открытия процентного счёта либо инвестирования основной суммы в (крайне) низкорисковые инструменты. При этом следует учитывать, что такие средства должны размещаться в безопасной, низкорисковой среде и не сопровождаться высокими комиссиями или транзакционными издержками. Государствам рекомендуется избегать инвестирования возвращённых средств в высокорисковые или спекулятивные активы (например, виртуальные активы). Целью такого подхода является не получение дохода для государства, а предотвращение неэффективного простаивания капитала.
- Дальнейшее использование: Сам факт временного хранения денежных средств в фонде или на центральном счёте не исключает возможности их изъятия из таких счетов для использования в соответствии с законом и на конкретно определённые цели. Продолжительность нахождения средств на счёте зависит от внешних факторов, однако после зачисления в фонд средства становятся взаимозаменяемыми и доступны для их конечного назначения (например, для направления на поддержку правоохранительной деятельности, здравоохранения, образования и т. д.).
- Прослеживаемость и прозрачность: Орган, осуществляющий управление фондом или фондами, может получать регулярные обновления информации от правоохранительных и судебных органов. Это способствует поддержанию актуального статуса изъятых средств (при условии, что каждая сумма привязана к конкретному делу или факту изъятия). Надлежащей практикой является присвоение каждому активу (в данном случае — каждой денежной единице в фонде) уникального идентификационного номера и сохранение такого идентификатора с момента изъятия вплоть до окончательного распоряжения активом. В ряде стран для отслеживания активов и обеспечения подотчётности внедряются технологии распределённого реестра (блокчейн).

Централизованный фонд может также приносить пользу правоохранительным и судебным органам, осуществляющим изъятие наличных денежных средств на различных этапах процесса возврата активов (AR), включая стадию расследования, поскольку такие изъятия могут учитываться, агрегироваться и снабжаться уникальным идентификационным номером, отслеживаемым на протяжении всего жизненного цикла актива. После завершения изъятия и оформления всей официальной документации в соответствии с установленными правовыми процедурами правоохранительные органы могут стремиться минимизировать период хранения наличных денежных средств, оперативно зачисляя их в любое финансовое учреждение с последующим переводом на центральный государственный счёт.

Использование конфискованных активов для пополнения бюджетов является факультативной практикой. В ряде государств все конфискованные суммы просто зачисляются в общий государственный бюджет и используются так же,

как и иные государственные доходы. Такой подход делает средства доступными для практически любых законных целей по решению органа государственной власти, наделённого общими полномочиями по расходованию бюджетных средств и их распределению. Несмотря на привлекательность данного варианта, он может ослаблять причинно-следственную связь между усилиями по борьбе с преступностью и предотвращению правонарушений, с одной стороны, и конфискационными мерами — с другой. Для общественного восприятия существует очевидная польза в том, чтобы конфискованные средства использовались на позитивные и тематически связанные цели. Например, такие средства могут направляться на строительство и содержание дорог, мостов, школ и больниц, однако они не должны заменять регулярные источники финансирования, а лишь дополнять их.

В действительности управление изъятыми и конфискованными активами и распоряжение ими создаёт значительную финансовую нагрузку на государственные бюджеты. В целях её снижения многие юрисдикции приняли законодательство, позволяющее финансировать операции по возврату активов за счёт возвращённых доходов от преступлений, с долгосрочной целью достижения финансовой самодостаточности таких структур. Вместе с тем окончательная ответственность за обеспечение достаточного уровня финансирования функций по управлению активами остаётся за государством, которое должно выделять необходимые ресурсы из общего бюджета даже в тех случаях, когда существует специализированный фонд для аккумулирования и использования доходов от конфискованных активов.

Независимо от выбранной модели финансирования крайне важно создать систему учёта активов, находящихся во владении либо конструктивном владении государства (в идеале — централизованную базу данных), а также механизмы, позволяющие органу по управлению активами (АМО) либо иному ответственному управляющему органу оперативно получать доступ к средствам для покрытия непредвиденных или чрезвычайных расходов. Недостаточное финансирование способно критически подорвать эффективность и результативность системы возврата активов. В главе 2.2, посвящённой национальным режимам возврата активов, подробно рассматривается, каким образом такая система может использоваться для реинвестирования в возврат активов.

Перепрофилирование конфискованных активов позволяет государствам стратегически преобразовывать доходы от преступной деятельности в значимые общественные ресурсы. Путём направления таких активов на общественные либо институциональные цели государства могут достигать различных социальных, экономических, инфраструктурных и связанных с безопасностью задач. Как отмечалось выше в разделе 7.2.1, перепрофилирование конфискованных активов может осуществляться в форме прямого социального повторного использования, например преобразования объектов недвижимости, ранее связанных с преступной деятельностью, в общественные центры, либо в форме косвенного использования, когда средства от реализации активов инвестируются в государственные программы, такие как инициативы по поддержке потерпевших.

Эффективное перепрофилирование конфискованных активов способствует укреплению общественного доверия к системе уголовного правосудия и правоохранительным органам. Когда граждане наблюдают процесс возврата и продуктивного использования незаконно полученного имущества, это демонстрирует приверженность принципам правосудия и верховенства права, а также наглядные результаты работы государства. Кроме того, реинвестирование таких средств в правоохранительную деятельность формирует устойчивый замкнутый цикл противодействия преступности. Эти средства могут направляться на совершенствование следственных инструментов, подготовку кадров и внедрение передовых технологий, что в конечном итоге повышает общую эффективность мер по предупреждению преступлений. В этой связи администрирование возвращённых активов должно быть публично раскрыто посредством прозрачной и открытой коммуникации с обществом.

Использование активов для официальных целей — в их натуральной форме и без предварительной реализации — представляет собой практичную, экологически ответственную и экономически эффективную меру. Государствам рекомендуется обладать правовыми полномочиями для преобразования окончательно конфискованных активов в целях их официального использования. В случае выбора такого подхода он должен сопровождаться жёстким контролем, а также рассмотрением возможности установления стоимостных ограничений, чтобы использование транспортных средств, судов или воздушных судов государственными служащими не воспринималось обществом как чрезмерно роскошное.

Следует также предусмотреть меры по обеспечению добросовестности национальной программы возврата активов и устранению любых возможностей для злоупотреблений или недобросовестных действий при администрировании таких программ. В контексте официального использования ряд государств, например, устанавливают ограничения на момент, с которого имущество может быть передано для служебных нужд (как правило, только после вынесения окончательного решения о конфискации), поскольку использование изъятого имущества может привести к его повреждению, износу или снижению стоимости. Государствам, допускающим официальное использование активов, следует также обеспечить, чтобы применение данной практики не приводило к неполной компенсации потерпевших. Так, возможно рассмотрение вопроса о разрешении официального использования активов только после рассмотрения и удовлетворения всех утверждённых требований о компенсации ущерба потерпевшим.

Государственные органы могут также предусматривать, что решения об официальном использовании конфискованных активов принимаются на более высоком уровне либо даже внешним консультативным органом, с тем чтобы избежать восприятия, будто правоохранительные органы «подбирают» активы для собственных нужд вместо использования конфискации в легитимных целях.

Транспортные средства и суда хорошо подходят для такого повторного использования, и существует множество примеров государств, которые переоборудовали бывшее преступное имущество в служебные автомобили полиции, транспорт для негласных операций, а также суда, используемые морской полицией, спасательными службами или береговой охраной. Как правило, требуется проведение определённых модификаций (включая изменение внешнего вида либо повышение функциональности). Воздушные суда также относятся к категории имущества, которое может быть перепрофилировано для использования правоохранительными органами, однако конфискованные самолёты должны проходить все необходимые проверки безопасности и технического обслуживания, поскольку воздушные суда, находившиеся в распоряжении организованных преступных групп, могли намеренно не обслуживаться либо не обновляться должным образом. Так, в ряде государств изъятые самолёты и вертолёты, использовавшиеся незаконными старателями или лесозаготовителями, были перепрофилированы для патрулирования охраняемых природных территорий, где ранее осуществлялась соответствующая преступная деятельность.

Преступники всё чаще используют передовые технологии, включая смартфоны, компьютеры, камеры, беспилотные летательные аппараты и технологии маскировки с использованием искусственного интеллекта. Такое оборудование также может быть перепрофилировано для нужд правоохранительных органов при условии проведения проверки на отсутствие скрытых устройств, средств наблюдения либо активных передатчиков, позволяющих преступникам получать доступ к информации. Распространённые категории конфискованных активов, включая здания и незастроенные земельные участки, могут быть использованы правоохранительными органами в качестве полицейских участков либо учебных центров. Более редкие активы также могут быть введены в государственный оборот. Среди необычных примеров — конфискованные лошади и служебные собаки. К другим примерам относятся различные виды виртуальной валюты и редкие монеты (для использования в негласных, оперативных либо контрольных операциях), а также одежда и аксессуары (для использования сотрудниками под прикрытием). Если в юрисдикции допускается ношение оружия отдельными правоохранительными органами, возможно также перепрофилирование изъятого и конфискованного огнестрельного оружия (при условии отсутствия модификаций и обеспечении его прослеживаемости) для служебного использования. Однако если уничтожение актива является единственным безопасным вариантом, органы власти должны обладать соответствующими правовыми полномочиями для его уничтожения.

Для обеспечения прозрачности и предотвращения злоупотреблений государствам рекомендуется проводить предварительные проверки при повторном использовании конфискованных активов. Это может осуществляться посредством формализованных соглашений между органом по управлению активами (AMO) и соответствующими правоохранительными или судебными органами, обеспечивающих обмен данными и информацией о покупателях и активах (в случае их обратной передачи правоохранительным органам). Дополнительной мерой защиты может служить внедрение процедур мониторинга на период не менее пяти лет после перепрофилирования актива, а также установление срока прекращения его использования на основании оценки оставшегося срока полезной эксплуатации, проведённой оценщиком. Это позволит предотвратить возврат конфискованных активов лицам, связанным с преступными организациями, и тем самым усилить меры по снижению рисков. Наконец, любое регулирование перепрофилирования активов для официального использования должно учитывать, что правоохранительный орган, осуществивший изъятие, не обязательно является тем органом, который может получить наибольшую пользу от использования актива в его конфискованной форме. Это предполагает наличие: (i) справедливого процесса принятия решений; и (ii) правовых механизмов передачи права собственности между учреждениями с обеспечением чистого и бесспорного правового титула. Как и в отношении любого иного государственного имущества, на конфискованные и удерживаемые активы должно быть оформлено надлежащее страхование гражданской ответственности.

Конфискованные активы также могут направляться в фонд общих государственных доходов. Расходование публичных средств, как правило, является политическим решением. Защита органов публичного управления от вовлечения в такие политические решения способствует тому, чтобы эти органы не подвергались политическому давлению. Это особенно важно в тех случаях, когда профильная экспертиза таких органов существенно отличается от сферы политического принятия решений и когда они не являются наиболее подходящими субъектами для определения направлений расходования конфискованных активов. Такой подход защищает органы, включая правоохранительные органы или органы по возврату активов (ARO), от лоббирования и иных попыток повлиять на их решения относительно использования средств. Наихудшим сценарием является риск коррупционного воздействия на такие органы с целью получения выгодных решений о распоряжении конфискованным имуществом.

Направление конфискованных средств в общий фонд государственных доходов позволяет органам, задействованным в конфискации, управлении и распоряжении активами, сосредоточиться на делах, имеющих существенное значение для общества, а не на тех, которые могут быть более прибыльными с финансовой точки зрения. Это защищает такие

органы от превращения в объект политических дискуссий, например о том, «окупается» ли система возврата активов или нет. В свою очередь, общественность — потерпевшие, общественные организации и иные заинтересованные стороны — может сосредоточить своё участие на вопросах распределения бюджетных средств в рамках общегосударственных бюджетных процессов и на подотчётности решений правительства в ходе этих процессов и на выборах.

Как отмечалось в разделе 2.1.4, государства могут рассмотреть возможность стратегического реинвестирования конфискованных активов в программы наращивания потенциала, которые напрямую усиливают будущие возможности по возврату активов (AR). Учитывая, что в совокупности государства перехватывают лишь незначительную долю от оцениваемого в 4 трлн долларов США глобального объёма преступной экономики, реинвестирование конфискованных активов в специализированную подготовку кадров, технологии и институциональные возможности представляет собой высокоэффективный подход к противодействию преступности. Это может создавать мультипликативный эффект: каждая единица средств, вложенная в следственные возможности и судебно-финансовые технологии, потенциально приводит к большему объёму будущих возвратов. В отличие от альтернативных направлений расходования средств, реинвестирование конфискованных активов обеспечивает финансирование борьбы с преступностью за счёт самих преступных доходов, превращая систему возврата активов в самоподдерживающийся механизм.

Государства могут рассмотреть возможность направления определённой доли — например, 15–25 % — конфискованных активов на укрепление потенциала в сфере возврата активов, с приоритетом для следующих направлений: (a) углублённая подготовка следователей и прокуроров, специализирующихся на финансовых преступлениях; (b) передовые судебно-финансовые технологии, включая анализ блокчейна и инструменты на базе искусственного интеллекта; (c) развитие межведомственных сетей по возврату активо; (d) специализированные органы по управлению активам).

Институционализация такой практики позволяет юрисдикциям ФАТФ формировать всё более эффективные системы возврата активов, трансформируя экономические стимулы, поддерживающие транснациональные преступные организации, и отвечая на экономическую необходимость разрыва цикла преступного обогащения.

Независимо от выбранного механизма государства могут предусматривать структурированную либо многоуровневую модель, регулирующую распределение конфискованных активов и определяющую приоритетные направления их использования, такие как компенсация потерпевшим, финансирование программ предупреждения преступности, распределение средств между государственными ведомствами либо наращивание потенциала в сфере возврата активов.

7.2.3. Международные механизмы

В соответствии с обновлённой Рекомендацией 38 ФАТФ «государства должны иметь меры, включая законодательные меры, позволяющие оперативно реагировать на запросы иностранных государств об оказании помощи в выявлении, отслеживании, оценке, расследовании, замораживании, аресте и конфискации преступного имущества и имущества эквивалентной стоимости. Такие меры также должны обеспечивать возможность признания и исполнения иностранных решений о замораживании, аресте или конфискации. Кроме того, государства должны быть способны управлять имуществом, подлежащим конфискации, на всех стадиях процесса возврата активов, а также осуществлять распределение или возврат конфискованного имущества».

Хотя обязательство по распределению или возврату активов может содержаться в многосторонних договорах, таких как Конвенция ООН против коррупции (UNCAC) или Варшавская конвенция, правовые полномочия, позволяющие и регламентирующие порядок распределения или возврата активов, в большинстве случаев определяются национальным законодательством. Характерной особенностью такого законодательства является требование наличия соглашения между государством, передающим активы, и государством-получателем для осуществления передачи. Подобная «замкнутость» механизма может иметь как укрепляющий характер, так и служить цели ограничения распределения активов кругом государств, с которыми у передающей стороны существуют значимые или формализованные отношения, например в сфере уголовно-правового сотрудничества.

Такие соглашения, при необходимости, могут оформляться в виде соглашений о распределении активов, двусторонних договоров о взаимной правовой помощи с положениями о передаче активов либо разовых, деловых соглашений, заключаемых по конкретным делам, когда ранее действующие договорённости отсутствуют, двусторонние договоры не регулируют вопросы распределения активов или иные существующие соглашения не применимы к государству-получателю. Соглашения многократного применения («постоянные» соглашения о распределении активов) нередко именуются «постоянными соглашениями о распределении активов» либо просто соглашениями о распределении, однако их следует отличать от соглашений разового характера, которые государства могут быть вынуждены заключать применительно к отдельным делам. Многосторонние конвенции также могут служить правовой основой для распределения и возврата активов.

Распределение активов между государствами, как правило, не должно осуществляться в тех случаях, когда в одном из государств либо в третьих государствах имеются потерпевшие от преступлений, подлежащие компенсации. Конфискованные денежные средства, которые должны быть направлены потерпевшим, не следует делить

между государствами-участниками в знак признания продуктивного сотрудничества. Как общее правило, интересы потерпевших должны иметь приоритет первоочередного значения. Любое распределение активов между государствами может рассматриваться лишь в качестве вторичного либо последующего приоритета (ср. возврат активов, рассматриваемый в подпункте (b) ниже, либо ситуации, в которых само государство может рассматриваться в качестве потерпевшего).

a. Постоянные и деловые соглашения о распределении активов

Постоянные соглашения о распределении активов, как правило, рассматриваются в тех случаях, когда между государствами существует частое и регулярное взаимодействие в сфере распределения активов. Такие более устойчивые соглашения — не предназначенные для конкретных дел, а рассчитанные на системное регулирование конфискационных отношений между двумя государствами на постоянной основе — способствуют повышению эффективности возврата активов за счёт устранения необходимости вести переговоры и заключать соглашения по каждому отдельному делу, в котором ожидается передача активов.

Подобные соглашения могут регулировать стандартные вопросы во взаимоотношениях сторон, включая порядок расчёта долей распределения, способы перевода средств (например, банковским переводом), учёт интересов потерпевших, последующий контроль либо мониторинг использования переданных средств, а также категории дел, на которые распространяется действие такого соглашения.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Надлежащей практикой является ведение переговоров о заключении таких соглашений, особенно с иностранными партнёрами, с которыми осуществляется частое сотрудничество в сфере возврата активов. Подобные соглашения устанавливают чёткие ожидания сторон (отделённые от зачастую сложных, напряжённых либо даже эмоционально окрашенных обстоятельств конкретных дел)[7] и после вступления в силу могут, в качестве сопутствующего эффекта, способствовать расширению сотрудничества в сфере возврата активов, поскольку взаимодействие с соответствующим государством становится более привычным и предсказуемым. Кроме того, сам процесс переговоров позволяет выстраивать и укреплять партнёрские отношения, а предложение начать переговоры о заключении нового соглашения о распределении активов может служить дипломатическим инструментом для углубления сотрудничества с важными и стратегическими партнёрами в противодействии отмыванию денежных средств, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (ОД/ФТ/ФРОМУ).

Деловые (или ad hoc) соглашения также широко используются в практике возврата активов в тех случаях, когда национальное законодательство требует наличия соглашения между государствами в качестве предварительного условия передачи активов. Такие соглашения могут применяться, если действующие двусторонние договоры между государствами не содержат положений о распределении активов либо если между странами отсутствует постоянное соглашение о распределении активов. Даже при наличии постоянного соглашения государства могут предпочесть заключение деловых соглашений для учёта специфических обстоятельств конкретного дела. Деловые соглашения могут быть особенно целесообразны в ситуациях, когда объём сотрудничества по конфискации с конкретным государством является ограниченным и ресурсы либо обстоятельства не оправдывают проведение длительных переговоров по заключению постоянного соглашения. Такие соглашения также могут быть полезны в многоюрисдикционных делах, в которых распределение активов затрагивает более двух государств.

Надлежащей практикой является публикация заключённых между юрисдикциями соглашений, когда это уместно. Ряд государств отмечают, что такая практика позволяет информировать потенциальные государства-получатели о ценностях и приоритетах, которыми руководствуется государство при распределении активов, а также о характеристиках соглашений, которые возвращающее государство применяло ранее. Это способствует формированию ожиданий — на основе практических примеров — при ведении переговоров о заключении будущих соглашений.

b. Особые соображения при возврате активов по делам о коррупции

Рекомендации ФАТФ дополняют и поддерживают реализацию государствами ряда многосторонних конвенций, включая Конвенцию ООН против коррупции (UNCAC). В соответствии с Рекомендацией 36 четыре конвенции подлежат обязательной ратификации и полному выполнению государствами, при этом ещё три конвенции упоминаются в качестве факультативных.

[7] Такие соображения могут возникать в случаях, связанных со сменой или свержением правительства; когда потерпевшие относятся к особо уязвимым либо чувствительным группам; когда судебные разбирательства продолжаются на протяжении многих лет или даже десятилетий и органы власти придают делу исключительное значение; а также когда дела касаются военных преступлений, противоречивых политических фигур либо иных поляризующих тем. Хотя возврат активов является юридической и оперативной необходимостью, на практике его осуществляют люди, движимые сильными личными или национальными интересами.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Поскольку Рекомендации ФАТФ носят добровольный характер для юрисдикций, Стандарты ФАТФ в ряде случаев могут и фактически выходят «за рамки» соответствующих конвенций. При этом они не вступают с ними в противоречие, однако практики со временем эволюционируют, а ряд таких конвенций, включая Конвенцию ООН против коррупции (UNCAC), несмотря на их основополагающее значение, в отдельных случаях был согласован десятилетия назад. Кроме того, настоящие Руководящие принципы в целом не имеют обязательной юридической силы и демонстрируют различные способы выполнения Рекомендаций ФАТФ и повышения эффективности возврата активов. Нижеизложенный текст развивает отдельные принципы, закреплённые в многосторонних конвенциях, и может быть применим не ко всем государствам. Он ориентирован на практический подход к реальным условиям, возникающим при рассмотрении возврата активов как обязательства, восстановительной практики и потенциального ресурса для развития.

ФАТФ признаёт необходимость содействия прозрачности и подотчётности при возврате активов, а также ответственному управлению возвращёнными активами, особенно в тех случаях, когда правонарушения, лежащие в основе конфискации, связаны с коррупцией иностранных должностных лиц, публичными средствами либо преступной деятельностью, подрывающей общественное доверие (например, масштабное хищение, вымогательство, присвоение, взяточничество). В данной категории дел особенно важно обеспечивать надлежащий мониторинг и целевое использование возвращаемых средств, прозрачность самого процесса возврата и его обоснования, а также, в максимально возможной степени, возможность для общественности и гражданского общества отслеживать последующее использование средств, в том числе посредством ежегодной или ежеквартальной отчётности. По данному вопросу существует ряд релевантных и полезных руководств более общего характера[8].

В случаях возврата активов по делам о коррупции крупного масштаба деловые соглашения о распределении активов могут содержать специальные положения, устанавливающие условия, направленные на защиту как государства, передающего активы, так и государства-получателя, а также на обеспечение ответственного возврата доходов от коррупции. Ненадлежащее использование распределённых или возвращённых активов подрывает сотрудничество, доверие и, потенциально, межгосударственные отношения и не служит интересам предполагаемых бенефициаров. Такие соглашения могут, среди прочего, предусматривать требования к аудиту и/или мониторингу; определение конкретных получателей средств (вместо их зачисления в общий фонд или на счёт ведомства государства-получателя); указание инфраструктурных или иных общественных проектов, в которые должны быть инвестированы возвращённые средства; а также обязательство государства-получателя информировать гражданское общество и общественность о направлениях использования возвращённых средств.

Практики в сфере возврата активов, неправительственные организации, академическое сообщество и политические лидеры продолжают обсуждать, когда и каким образом следует возвращать активы, изъятые по трансграничным делам о коррупции и связанном с ней отмывании денежных средств, особенно в ситуациях, когда: (1) правительство запрашивающего государства по существу остаётся тем же, что и участвовало в коррупционных деяниях, повлёкших конфискацию; (2) существует риск повторного присвоения возвращённых средств, что сводит на нет цель их изъятия у правонарушителей; либо (3) имеются серьёзные опасения относительно подотчётного и прозрачного использования средств при их безусловном возврате. Все перечисленные обстоятельства могут в той или иной степени присутствовать в одном конкретном деле.

Государства, успешно осуществляющие конфискацию активов в подобных условиях, сталкиваются с трудными решениями и несут присущую им ответственность за недопущение повторного попадания активов «не в те руки»[9]. Для развивающихся стран возврат конфискованного преступного имущества может способствовать укреплению верховенства права, формированию более устойчивых экономик и восстановлению доверия к институтам. Для преимущественно развитых стран, на территории которых такие средства часто находятся, существует обязанность обеспечивать, чтобы их финансовые системы не превращались в убежища для преступных доходов. Следует подчеркнуть, что это глобальная проблема, затронувшая более 141 государства и связанную с активами

[8] См. Институт управления в Базеле (Basel Institute on Governance), онлайн-курс *Guidelines for the Efficient Recovery of Stolen Assets* (при участии Федерального департамента иностранных дел Швейцарии, ICAR и при поддержке инициативы StAR).

[9] Так, например, будучи крупным международным финансовым центром, Швейцария обеспечивает публичную доступность информации о своём подходе к возврату активов по делам, связанным с иностранными политически значимыми лицами (PEP). См. соответствующие разъяснительные материалы, видеоматериалы и ссылки, а также Стратегию Швейцарии 2014 года по данному вопросу и меморандум о недавнем опыте возврата незаконных активов под названием No Dirty Money.

на сумму свыше 16 млрд долларов США; данные соображения актуальны для многих стран, а не только для ограниченного круга государств, вовлечённых в крупные дела[10].

Данная тема может носить противоречивый характер, а соответствующие дела отличаются высокой сложностью. С одной стороны, потенциальное государство-получатель может рассматривать возврат активов как вопрос своего права. В случае запроса о возврате активов — либо даже при отсутствии формального запроса о возврате или распределении — такое государство может воспринимать безусловный возврат средств как моральное обязательство государства, осуществившего конфискацию, а отказ от него — как посягательство на суверенитет. Потенциальные государства-получатели также могут полагать, что государство, распределяющее активы, не вправе устанавливать какие-либо условия или механизмы контроля за возвратом средств и что последующее использование средств после их возврата не относится к сфере его компетенции.

С другой стороны, государство, в распоряжении которого находятся конфискованные средства, (i) затратившее значительные ресурсы и усилия на их возврат, зачастую без содействия государства-получателя, (ii) подотчётное своим гражданам за надлежащее использование публичных средств и (iii) приобретающее право собственности на такие средства с момента вынесения судебного решения, может исходить из того, что оно должно иметь определённое влияние на дальнейшее использование или назначение средств, с тем чтобы возвращённые активы вновь не стали доходами или орудиями преступной деятельности. Как правило, государство, удерживающее средства, обладает более сильной переговорной позицией при распределении активов; вместе с тем в случаях, связанных с хищением публичных средств или их отмыванием, на нём обычно лежит обязанность обеспечить возврат конфискованных средств запрашивающему государству. UNCAC содержит соответствующее юридическое обязательство в статье 57(3). Даже за пределами случаев хищения публичных средств могут существовать этические основания для возврата похищенных средств в максимально возможном объёме, приближенном к 100 %.

Однако безусловный возврат может быть чрезмерно рискованным в определённых ситуациях. В конечном итоге, без следственных и правовых действий юрисдикции, осуществившей конфискацию, возврат средств был бы невозможен, и активы продолжали бы находиться в распоряжении правонарушителей. Инвестирование ресурсов и фактическое владение активами формируют у государства, осуществляющего распределение, обоснованный интерес к дальнейшей судьбе средств. Кроме того, государство, возвращающее средства, несёт ответственность перед своими гражданами (налогоплательщиками) за то, чтобы значительные ресурсы, затраченные на расследование преступлений и успешный возврат активов, привели к ответственному и целевому трансферу результатов этих усилий.

Надлежащей практикой для государства в таком положении является признание возможной обязанности по заботе о недопущении использования средств для обогащения того же (или нового) коррумпированного режима либо продолжения хищения или присвоения национального богатства, которое должно служить интересам страны, а не отдельных лидеров. Полностью неограниченный и безусловный возврат средств допустим и возможен, однако при наличии серьёзных опасений, подобных описанным выше, он может не отвечать более широким интересам ни государства, распределяющего активы, ни государства-получателя. Подпитывание цикла преступной деятельности либо восприятие процесса возврата активов как напрасной траты времени и ресурсов в результате повторного хищения средств вследствие отсутствия подотчётности или надзора противоречит практике возврата активов и духу UNCAC, ФАТФ и иных стандартов распределения или возврата активов. В процессе возврата активов государства сталкиваются с целым рядом конкурирующих соображений. Возврат активов является необходимым с точки зрения справедливости, однако он должен приносить пользу людям, а не государственным должностным лицам.

Кроме того, возврат активов должен осуществляться максимально оперативно в адрес затронутого государства, однако при этом он должен быть надлежащим образом и осознанно спланирован и реализован в условиях, при которых лица, пострадавшие от преступлений, смогут получить выгоду. Задержки на (многие) годы после завершения разбирательств не должны быть нормой, однако существует множество факторов, влияющих на скорость возврата активов, включая необходимость переговоров по договорам или соглашениям, уровень сотрудничества государства назначения и условия, которые могут потребоваться для обеспечения подотчётного возврата.

Некоторые государства, такие как Соединённое Королевство, разработали подробные руководящие принципы для урегулирования подобных сложных ситуаций.[11] К числу общих характеристик таких руководств относятся требования о проведении консультаций (включая консультации с другими национальными органами, например министерствами иностранных дел), а также необходимость получения одобрения на высоком уровне по всем (либо

[10] См. базу данных Asset Recovery Watch инициативы StAR, где представлены примеры таких дел. StAR и УНП ООН (UNODC) на регулярной основе собирают информацию о международных мерах по замораживанию, конфискации и возврату активов, включая возникающие сложности, для обновления данной базы данных. Материалы по делам также могут направляться напрямую через веб-сайт StAR для включения в базу данных. Дополнительную информацию см. в документе UNCAC CoSP, Десятая сессия, CAC/COSP/2023/15 (2023).

[11] См. Министерство внутренних дел Соединённого Королевства, Руководство: Framework for Transparent and Accountable Asset Return (2022).

отдельным) вопросам распределения активов, связанным со значительными суммами денежных средств или делами о коррупции. Это отличает такие случаи от более рутинного распределения активов, которое может являться результатом оказания правовой помощи или совместной правоохранительной деятельности.

Как правило, в данных руководствах указывается, что возврат активов — с согласованным между возвращающим и получающим государствами использованием средств — является предпочтительным вариантом и основополагающим принципом. Не все коррупционные дела, как ожидается, будут поднимать описанные здесь вопросы, связанные с системной коррупцией; во многих случаях возврат активов по разовым коррупционным делам в государства с подотчётными и стабильными институтами, прозрачными антикоррупционными мерами и прочным верховенством права является относительно простой процедурой. Даже в таких более простых сценариях возврата руководства, как правило, предусматривают создание механизмов мониторинга и подотчётности. При этом объём такого мониторинга должен быть соразмерен стоимости возвращаемых средств и иным контекстуальным обстоятельствам. Однако в более сложных ситуациях, когда существуют опасения относительно эндемической коррупции либо высока вероятность повторного неправомерного использования средств, руководства допускают применение альтернативных механизмов возврата.

К таким альтернативам могут относиться определённые ограничения на использование средств;[12] требования к аудиту или надзору; привлечение нейтральных третьих сторон, таких как организации гражданского общества, для реализации отдельных программ за счёт возвращённых средств; либо использование согласованных (переговорных) механизмов урегулирования. В случаях, когда требуется поиск нестандартных решений в сфере распределения активов, следует прилагать все усилия для проведения консультаций с соответствующими государствами, в том числе, при необходимости, с привлечением посредника (например, если между государством, распределяющим активы, и государством-получателем отсутствуют регулярные дипломатические отношения).

Такие креативные договорённости должны делать акцент на прозрачности, с тем чтобы общественность, журналисты и гражданское общество могли отслеживать и освещать результаты. Данные механизмы должны обеспечивать баланс между уважением принципов возврата активов (включая возвращение средств в страну, из которой они были похищены) и гарантией того, что такие активы приносят пользу гражданам или отдельным группам, а не конкретным должностным лицам. В условиях дефицита доверия между сторонами средства могут направляться на финансирование конкретных проектов (например, строительство железной дороги с использованием подрядчиков, отобранных по результатам конкурентных торгов; проведение кампаний по вакцинации международными организациями здравоохранения; погашение долгов государства-получателя перед банками развития или иными кредиторами). В подобных ситуациях ключевое значение имеют консультации и взаимное уважение, а также возможное привлечение надёжных неправительственных либо международных организаций для обеспечения, содействия или надзора за безопасным, прозрачным и подотчётным использованием активов.

c. Соображения, связанные с распределением расходов

Пояснительная записка к Рекомендации 38, пункт 6, устанавливает, что «государства должны иметь возможность распределять конфискованное имущество с другими государствами, в частности, когда конфискация прямо или косвенно является результатом скоординированных правоохранительных действий. Государства должны иметь возможность, когда это уместно, договариваться о вычете либо распределении значительных или чрезвычайных расходов, понесённых при исполнении мер по замораживанию, аресту или конфискации». Данный пункт развивает положения предыдущего пункта 5, который подтверждает, что «государства должны иметь эффективные механизмы управления, сохранения и, при необходимости, реализации замороженного, изъятого или конфискованного имущества, как это предусмотрено Рекомендацией 4». По существу, все меры, процессы, возможности и соображения в сфере управления активами, применяемые государством при осуществлении собственных внутренних процедур возврата активов, должны быть также доступны при оказании содействия иностранному партнёру. Главы 3.6 и 4.3 подробно рассматривают данные вопросы, однако базовый принцип заключается в том, что всё, что государство может сделать для себя в части сохранения стоимости активов и управления ими, оно должно быть способно сделать и в интересах других государств.

[12] Следует отметить, что некоторые государства не вправе по закону принимать условия или ограничения при возврате или распределении активов в их пользу. В таких ситуациях, если существуют препятствия для безусловного возврата или распределения, государство, осуществляющее распределение, может провести консультации с соответствующим государством и стремиться обеспечить выгоду для его граждан, в том числе посредством передачи средств третьей стороне для согласованного использования.

ВСТАВКА 81 – **ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: прозрачный и подотчётный возврат активов**



СОЕДИНЁННОЕ КОРОЛЕВСТВО: В 2021 году Соединённое Королевство вернуло Правительству Республики Молдова почти полмиллиона фунтов стерлингов коррупционных средств для финансирования социальной помощи уязвимым группам населения.

Бывший премьер-министр Молдовы Влад Филат был обвинён в причастности к хищению более 1 млрд долларов США из банковской системы Молдовы. В ходе расследования, проведённого Национальным агентством по борьбе с преступностью (NCA), было установлено, что сын Влада Филата — Лука Филат — располагал значительными денежными средствами и осуществлял крупные расходы на предметы роскоши и услуги, проживая в Лондоне в статусе студента. Лука Филат не смог подтвердить законное происхождение указанных средств, что позволило NCA завершить производство о конфискации и возвратить сумму в размере 466 321 фунта стерлингов.

В соответствии с обязательствами по Конвенции ООН против коррупции (UNCAC) Соединённое Королевство признало целесообразным возврат данных средств Республике Молдова. Процедура возврата доходов от коррупции в Соединённом Королевстве опубликована в документе Framework for Transparent and Accountable Asset Return (см. сноску 11 выше). Такой подход обеспечивает ясность в отношении направлений использования возвращённых активов и соответствует принципам, одобренным Глобальным форумом по возврату активов (GFAR), а также духу UNCAC.

Соединённое Королевство и Республика Молдова совместно согласовали Меморандум о взаимопонимании, гарантирующий использование возвращённых активов для проектов, приносящих пользу населению Молдовы. Меморандум также предусматривал меры по обеспечению прозрачности и подотчётности, включая назначение организации гражданского общества для мониторинга. Организация Keystone MoldoBA была назначена для разработки и реализации надёжной и прозрачной программы мониторинга, включая публикацию промежуточных и итоговых отчётов на веб-сайтах государственных органов. Как указано в этих отчётах, средства были использованы по назначению для создания 543 рабочих мест персональной помощи людям с инвалидностью. Данная услуга была сохранена и продолжает оказывать поддержку лицам с тяжёлыми формами инвалидности, способствуя их проживанию в сообществе.

ШВЕЙЦАРИЯ:



- *Каримова:* В 2012 году Генеральная прокуратура Швейцарии (OAG) возбудила уголовное расследование по фактам подделки документов и отмывания денежных средств на основании сообщений MROS в отношении личного помощника Гульнары Каримовой — старшей дочери покойного Ислама Каримова, бывшего Президента Республики Узбекистан, — а также генерального директора узбекского дочернего общества одной российской телекоммуникационной компании. Впоследствии уголовное производство было расширено и включило двух сотрудников Гульнары Каримовой, саму Гульнару Каримову, а также ещё одно лицо.

  22 мая 2018 года Генеральная прокуратура Швейцарии вынесла суммарное наказательное постановление, признав виновным одного из подозреваемых — близкого соратника Гульнары Каримовой. Осуждённый в период с 2004 по 2013 годы открыл корпоративные счета в Швейцарии, которые использовались для дробления денежных переводов и воспрепятствования расследованию происхождения и истинного назначения средств. Он также подписывал подложные банковские документы с целью сокрытия личности Гульнары Каримовой как фактического владельца средств. После двух решений Апелляционной палаты Федерального уголовного суда от 8 мая 2019 года указанное постановление вступило в законную силу. Осуждённому было назначено денежное взыскание. В рамках второго дела был также осуждён личный помощник Гульнары Каримовой. В результате этих двух обвинительных приговоров была постановлена конфискация более 313 млн швейцарских франков с целью последующего возврата данных средств Республике Узбекистан.

  Швейцария, отказавшись от своей доли в распределении активов в пользу Узбекистана, заключила с Республикой Узбекистан в 2022 году соглашение о распределении, определяющее порядок реституции активов, окончательно конфискованных в рамках уголовных производств, связанных с Гульнарой

Каримовой. В соответствии с соглашением Швейцария и Узбекистан договорились о создании многостороннего трастового фонда ООН. Данный фонд призван внести конкретный вклад в реализацию Целей устойчивого развития (ЦУР) в Узбекистане и использоваться в интересах населения страны. Согласованная с Узбекистаном модель реституции является инновационной по ряду причин:

i) Фонд будет использоваться не только для средств, уже находящихся в наличии, но и для любых активов, которые могут быть окончательно конфискованы в рамках швейцарских уголовных производств, связанных с Гульнарой Каримовой.

ii) Архитектура и функционирование трастового фонда ООН были адаптированы с учётом особенностей реституции незаконных активов. Швейцария и Узбекистан представлены в руководящих органах фонда и, таким образом, участвуют на всех этапах процесса реституции.

iii) Гражданское общество играет консультативную роль в процессе реституции. Его участие является ключевым для обеспечения эффективности и подотчётности фонда.

Фонд полностью функционирует и в настоящее время располагает средствами в размере 95 млн долларов США. В настоящее время реализуется первый проект, направленный на снижение материнской и неонатальной смертности, в рамках которого 45 млн долларов США инвестируются в 227 родильных учреждений страны. Кроме того, в сфере образования реализуются ещё два проекта.

- *Мерсерон:* 15 июля 2011 года один из швейцарских банков направил сообщение в Бюро по сообщениям об отмывании денежных средств Швейцарии (MROS) в отношении двух банковских отношений, включая счёт компании, зарегистрированной по законодательству Панамы, бенефициарным владельцем которой являлся Франц Мерсерон — бывший министр экономики, финансов и промышленности Республики Гаити в период с июля 1982 года по декабрь 1985 года при президенте Жан-Клоде Дювалье. 22 июля 2011 года Генеральная прокуратура Швейцарии, уведомлённая MROS, возбудила уголовное расследование в отношении неустановленных лиц по факту отмывания денежных средств в соответствии со статьёй 305bis Уголовного кодекса Швейцарии и распорядилась о замораживании активов, размещённых на соответствующем счёте. 15 января 2013 года Генеральная прокуратура подготовила детальный анализ соответствующих финансовых потоков.

  10 октября 2012 года Федеральный совет Швейцарии принял решение о замораживании счёта на основании статьи 2 Закона о реституции незаконных активов (RIAA) — административного закона, применяемого исключительно в исключительных обстоятельствах, — и поручил Федеральному департаменту финансов (FDF) инициировать судебное производство о конфискации активов. В 2015 году Федеральный административный суд (FAC) отклонил апелляцию на решение от 10 октября 2012 года (B-5905/2012). В 2016 году Федеральный верховный суд (FSC) отклонил апелляцию на решение FAC (1C_6/2016). 13 января 2020 года FDF обратился в FAC с иском о конфискации активов, размещённых на счёте панамской компании, на основании статьи 14 Закона об иностранных незаконных активах (FIAA), вступившего в силу в 2016 году и заменившего RIAA.

  Решением от 15 мая 2024 года (B-261/2020), после оценки установленных законом условий конфискации, FAC пришёл к выводу, что активы могут презюмироваться как полученные незаконным путём. По мнению суда, данная презумпция подтверждалась чрезмерным ростом благосостояния Мерсерона и его супруги, обусловленным осуществлением первым публичных функций, а также общеизвестно высоким уровнем коррупции в государстве Гаити и в окружении министра в период его полномочий. Кроме того, FAC установил, что компания не доказала законное приобретение соответствующих активов и, таким образом, не опровергла указанную презумпцию. Суд удовлетворил иск и постановил конфисковать активы, замороженные на счёте панамской компании, на сумму свыше 4 млн швейцарских франков (4,28 млн евро).

  FAC также распорядился о передаче активов в пользу Швейцарской Конфедерации с целью последующего возврата Республике Гаити. Решение не было обжаловано и вступило в законную силу. После реализации конфискованных активов они будут возвращены в полном объёме для улучшения условий жизни населения Гаити либо укрепления верховенства права в стране в соответствии со статьями 17–18 FIAA.

При расследовании и судебном рассмотрении внутреннего дела государство контролирует собственные сроки и решения, которые могут иметь последующие последствия для управления активами (АМ). Оно, как правило, хорошо знакомо с «обычной» продолжительностью сложных дел, включая апелляционные стадии, и может даже располагать процессуальными механизмами в уголовных делах, сокращающими сроки до реализации активов. В конечном итоге решения государства в сфере судебного разбирательства и управления активами затрагивают преимущественно его самого (а также, возможно, потерпевших или заявителей по данному делу). Однако государство, с которым осуществляется международное сотрудничество, может иметь существенно более продолжительные судебные процедуры, чем те, к которым привыкло запрашиваемое государство. Это означает, что запрашиваемое государство должно быть готово к управлению активами на протяжении потенциально длительного периода и может нести связанные с этим расходы.

Кроме того, динамика управления активами в интересах другого государства может влечь возникновение обязанности по проявлению должной заботы. Когда государство управляет активами в ожидании конфискации за рубежом, запрашивающее государство лишено не только физического контроля над активами, но и возможности в полной мере понимать культуру, нормы, правила и законы государства, на территории которого актив расположен. В связи с этим на запрашиваемом государстве лежит обязанность приложить все разумные усилия для сохранения стоимости арестованных активов и распоряжаться ими таким образом, чтобы обеспечить разумный результат для запрашивающего государства. Под «разумным» в данном контексте понимается не достижение максимальной цены или наилучшего возможного результата, а, по меньшей мере, сохранение основной части стоимости актива(ов) и недопущение их существенного обесценивания. Это может включать, по договорённости между государствами, проведение регулярных (например, ежемесячных) очных осмотров активов, арестованных в рамках иностранных дел.

Надлежащей практикой является разработка планов управления активами в тесном взаимодействии и постоянной коммуникации с иностранным партнёром, при необходимости — посредством одного или нескольких деловых (case-specific) соглашений. Следует также учитывать, что запрашивающее государство (или его компетентный орган) может не обладать достаточным опытом или знаниями для формирования обоснованных суждений о сохранности активов, находящихся за рубежом. Оно может не знать всех доступных вариантов, в связи с чем запрашиваемому государству рекомендуется заблаговременно выявлять потребности, информировать своего партнёра и помогать ему выявлять потенциальные проблемы. Ориентирование в правовых вопросах в иностранной юрисдикции само по себе представляет сложность, которая ещё более усиливается, когда к ней добавляются логистические аспекты возврата активов.

При заключении любого соглашения о возврате активов — будь то постоянного либо делового — правительства также могут рассмотреть включение положений, касающихся распределения расходов, связанных с мероприятиями по возврату активов. В таких случаях неизбежно возникают расходы, включая судебные издержки, связанные с разбирательством (например, гонорары юристов, расходы на привлечение экспертов, командировочные расходы и т. д.), а также затраты, связанные с сохранением имущества до получения решения о конфискации. В отношении последней категории расходов могут накапливаться значительные суммы в зависимости от вида имущества, подлежащего конфискации. Так, если наложены обеспечительные меры в отношении недвижимого имущества, государство, применившее такие меры, может нести налоговые и сопутствующие расходы, судебные издержки, расходы, связанные с финансированием, и иные затраты, подлежащие возможному возмещению. Урегулирование порядка обращения с такими расходами в соглашении о распределении активов способствует прозрачности и эффективности процесса возврата.

Содержание имущества в течение всего времени, необходимого для завершения иностранного дела, может быть весьма затратным. Именно поэтому регулярные расходы целесообразно учитывать при переговорах о постоянных соглашениях о распределении активов и почему значительные или чрезвычайные расходы прямо упоминаются в Рекомендации 38. Эти вопросы следует предвидеть и рассматривать на как можно более ранней стадии, потенциально даже до предоставления запрашиваемой взаимной правовой помощи либо до признания или исполнения иностранного судебного решения (во избежание ситуации, при которой государство окажется ответственным за расходы, не обсудив данные вопросы со своим партнёром). Это, в свою очередь, означает, что компетентные специалисты с опытом управления активами должны быть доступны для центральных органов и назначенных юристов, рассматривающих иностранные запросы о взаимной правовой помощи в форме ареста, ограничения либо конфискации. ФАТФ не устанавливает конкретных моделей договорённостей о вычете или распределении значительных или чрезвычайных расходов, указывая лишь, что государства должны иметь возможность заключать такие договорённости, когда это уместно. Как правило, это достигается путём консультаций и взаимного согласия заинтересованных государств.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Не существует предпочтения в отношении того, должно ли бремя таких расходов нести запрашивающее либо запрашиваемое государство, либо того, что они всегда должны распределяться поровну или взаимозачитываться в делах, которые ведутся между партнёрами на протяжении длительного времени. Однако в целях справедливости надлежащей практикой является учёт того, что запрашиваемое государство — то есть государство, оказывающее содействие, — особенно в случаях, когда оно выходит за рамки обычных расходов и несёт дополнительные затраты и расходы за счёт внутренних государственных средств, — должно быть полностью возмещено либо компенсировано, по возможности за счёт конфискованных активов до их окончательной передачи. Хотя расходование средств для оказания помощи иностранным партнёрам в конфискации преступного имущества может отвечать интересам государства, минимизация таких расходов также способствует готовности оказывать содействие запрашивающему государству в будущих делах. Подход, предусматривающий удержание части возвращённых активов в соответствии с договорённостью между государствами, является эффективным как с точки зрения сокращения платежей и транзакционных издержек, так и потому, что все расходы, включая понесённые на стадии реализации активов, уже были фактически осуществлены.

Как отмечалось в других разделах настоящей главы, государства могут рассмотреть возможность создания фонда конфискованных активов либо фонда конфискации. Помимо иных целевых назначений (правоохранительная деятельность, здравоохранение, образование, как указано в ПЗР к Рекомендации 4), такой фонд может служить логичным инструментом для покрытия (чрезвычайных) расходов — по крайней мере на первоначальном этапе — при оказании международной помощи в сфере возврата активов. Государства, не располагающие таким фондом, могут иметь ограниченные варианты действий либо быть вынуждены напрямую запрашивать возмещение расходов у иностранного государства. Без надлежащего содержания активов, которое в исключительных случаях может требовать значительных финансовых затрат, весь процесс конфискации может оказаться под угрозой срыва, и государства могут прийти к выводу, что преследование активов, находящихся за рубежом, является чрезмерно сложным. Ранняя и открытая коммуникация между партнёрами является ключевым элементом успешного планирования международной конфискации и согласования необходимых договорённостей. В случае если государство несёт расходы авансом, они могут быть впоследствии возмещены запрашивающим государством.

ВСТАВКА 82 – ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: возвращённые активы, использованные в социальных целях



МОНГОЛИЯ: Первый успешный пример международного возврата активов Монголией демонстрирует креативное использование возвращённых доходов в интересах потерпевших.

- **Дело:** Бывший руководитель компании *Erdenet Mining Corporation* (EMC) присвоил миллионы долларов США путём выставления фиктивных счетов в рамках закупочных процедур и отмывал похищенные средства в Монголии, Соединённом Королевстве и Латвии. Независимое антикоррупционное управление Монголии (IAAC) возбудило уголовное дело в феврале 2019 года, которое было завершено исполнением решений о реституции в начале 2022 года. Отдельно следует отметить, что с 1992 года EMC в рамках своей политики корпоративной социальной ответственности оказывает поддержку Центру для сирот Enerel на севере Монголии.
- **Возвращённые активы:** IAAC, действуя в рамках Конвенции ООН против коррупции (UNCAC), успешно возвратило активы, присвоенные преступным путём, на сумму 1,3 млн долларов США. В числе возвращённых активов находилась квартира в Лондоне, приносившая около 3 300 долларов США ежемесячного арендного дохода.
- **Окончательное использование актива:** Вместо реализации возвращённого актива и возмещения убытков в денежной форме EMC (признанная потерпевшей стороной по делу в связи с действиями своего сотрудника), по согласованию с IAAC, приняла решение сохранить лондонскую квартиру. Арендный доход от данного объекта недвижимости теперь обеспечивает устойчивый источник финансирования Центра для сирот *Enerel*.
- **Эффект:** Квартира в Лондоне, приобретённая за счёт похищенных средств, в настоящее время генерирует стабильный поток доходов, 100 % которого направляется на поддержку приюта, что позволяет осуществлять необходимые улучшения, обеспечивать современные бытовые условия и образовательные инструменты для детей. Центр Enerel оказал помощь более чем 300 детям в возрасте от четырёх до двадцати двух лет, многие из которых в дальнейшем трудоустроились в EMC либо внесли значительный вклад в развитие общества Монголии.

ВСТАВКА 82 (продолжение)

Данный пример наглядно демонстрирует ощутимые общественные выгоды возврата активов и то, каким образом он может приносить пользу лицам и организациям, выходящим за рамки традиционного понимания потерпевших. В обычной ситуации компания, пострадавшая от мошенничества, добивалась бы и принимала прямую реституцию; однако в данном случае преступное имущество было использовано для поддержки уязвимых лиц и развития благотворительной деятельности компании. Примечательно также, что актив был конфискован у правонарушителя, но сохранён за компанией, несмотря на его нахождение на территории иностранного государства. Несмотря на расходы по содержанию, лондонская квартира стабильно приносит доход, направляемый на поддержку приюта.



ИНДИЯ: В деле о мошенничестве и банковском обмане сотрудник кооперативного банка вступил в преступный сговор с тогдашними аудиторами банка и манипулировал бухгалтерскими книгами, фиктивно отражая прибыль и причинив банку значительный ущерб. Обвиняемые сотрудники получили доступ к компьютерной базе данных банка и открыли бенами-счета, которые использовались для вывода средств вкладчиков (бенами-счета аналогичны номинальным или подставным счетам, формально оформленным на одно лицо, но контролируемым другим). Похищенные средства были использованы для приобретения активов, оформленных на бенами-лиц. Бенами-активы, включая имущество на сумму 2,9 млрд индийских рупий (33,2 млн долларов США), были арестованы Управлением по обеспечению исполнения законодательства Индии (Directorate of Enforcement, ED). ED передало арестованные активы Управлению по защите интересов вкладчиков штата Махараштра (MPID), чтобы после реализации имущества средства могли быть использованы для компенсации потерпевшим. Кроме того, конфискованные по делу земельные участки были определены в качестве площадки для строительства нового аэропорта, что позволит развивать инфраструктуру в Индии в интересах общества в целом.



СОЕДИНЁННОЕ КОРОЛЕВСТВО: Программа «Возврат средств сообществам» (CashBack for Communities) является инициативой Правительства Шотландии, реализуемой с 2008 года. Она направляет средства, возвращённые в соответствии с Законом о доходах от преступной деятельности 2002 года (Закон о доходах, полученных преступным путем 2002 г.), обратно в сообщества. Программа CashBack поддерживает молодых людей в возрасте от 10 до 25 лет, находящихся в группе риска вовлечения в систему уголовного правосудия, а также сообщества, в наибольшей степени пострадавшие от преступности. Партнёры по реализации, финансируемые в рамках программы, предоставляют широкий спектр мер, направленных на создание безопасной среды, доступ к надёжным наставникам и различные формы позитивной альтернативной занятости и поддержки. Программа тесно связана с Видение правосудия в Шотландии (2023–2026), комплексным подходом к ювенальной юстиции, а также направлением Divert в рамках Стратегии противодействия серьёзной организованной преступности. Организации, финансируемые через CashBack, реализуют проекты, направленные на поддержку молодых людей, наиболее подверженных риску антисоциального поведения и повторной преступности; оказывают помощь молодым людям и семьям, пострадавшим от неблагоприятного детского опыта; а также содействуют охране здоровья, психическому благополучию и общему благополучию молодёжи.

7.2.4. Прозрачность, надзор и подотчётность

В **национальном контексте** окончательное распоряжение конфискованными активами — независимо от выбранного способа с учётом особенностей конкретного актива — должно осуществляться при наличии надлежащего надзора. Как отмечалось выше, надлежащей практикой является присвоение каждому активу (или группе активов) уникального идентификатора или номера, что обеспечивает его прослеживаемость на протяжении всего периода нахождения в распоряжении государства. Это должно помогать управляющему активами устанавливать происхождение каждого актива, пути его движения и прохождения через счета, находящиеся под государственным контролем, а также его конечное назначение после реализации. Конечные направления использования активов подлежат фиксации. Для обеспечения прозрачности и подотчётности на завершающих стадиях государства могут рассмотреть возможность издания руководящих указаний по таким вопросам, как: ограничения на использование имущества, ожидающего конфискации или реализации; подготовительные требования к продаже различных категорий активов; а также порядок реализации (в том числе меры по недопущению приобретения имущества, подлежащего реализации, государственными служащими во избежание конфликта интересов)[13].

[13] Пример таких руководящих указаний приведён в *Asset Forfeiture Policy Manual* Соединённых Штатов (2025), глава 12 «Использование и распоряжение конфискованным имуществом».

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В ряде государств, где орган по управлению активами осуществляет повседневный надзор за арестованными и конфискованными активами, деятельность такого органа может, в свою очередь, подлежать контролю со стороны иного — внешнего или независимого — органа. В зависимости от национальной практики это может быть счётная палата, инспектор-генерал соответствующего ведомства либо независимый бухгалтер или аудитор.

Также надлежащей практикой для любого государства, располагающего специализированным фондом конфискованных активов, является установление требований: (i) о проведении внешнего аудита сертифицированной независимой организацией; и (ii) о регулярной отчётности перед парламентом, конгрессом или аналогичным органом на ежегодной либо квартальной основе относительно деятельности фонда. Это имеет критическое значение не только для предотвращения мошенничества, но и для обеспечения постоянного мониторинга конфискованных средств и недопущения ненадлежащего управления фондом, которое могло бы поставить под угрозу его финансовую устойчивость или законные направления использования находящихся в управлении средств. Публичное раскрытие такой информации — при необходимости в обезличенном или обобщённом виде — формирует доверие общества к тому, что система возврата активов управляется и контролируется ответственно.

В **международном контексте,** как отмечено в разделе 7.2.3(a), соглашения, заключаемые применительно к конкретным делам, могут — с учётом характера правонарушений, повлёкших конфискацию, — предусматривать специальные меры, направленные на обеспечение прозрачности и подотчётности при окончательном распоряжении возвращаемыми активами. Как указывалось выше, такие соглашения могут включать положения об аудите, требования об информировании гражданского общества, обязательства по направлению возвращённых средств на финансирование конкретных проектов развития и иные аналогичные меры. Один из практических примеров связан с возвратом более 308 млн долларов США конфискованных доходов от коррупции из Соединённых Штатов и Джерси в Нигерию. Возвращённые средства были конфискованы Соединёнными Штатами в порядке конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП). Согласно утверждениям, изложенным в рамках американского производства по конфискации активов, данные средства представляли собой доходы от коррупции, полученные в результате хищения, присвоения, вымогательства и отмывания денежных средств, совершённых генералом Сани Абачей, который занял пост президента Федеративной Республики Нигерия в результате военного переворота 17 ноября 1993 года и занимал его до своей смерти 8 июня 1998 года. С учётом необходимости обеспечения соответствия распоряжения возвращёнными средствами международным принципам прозрачности и подотчётности, соглашение о возврате активов, заключённое применительно к данному делу, помимо прочего, определяло конкретные проекты, подлежащие финансированию за счёт возвращённых средств, и содержало прямые положения о привлечении организаций гражданского общества к мониторингу и контролю за распоряжением возвращёнными активами.

8 Обеспечение защиты прав при реализации стандартов ФАТФ в сфере возврата активов



Рекомендуемая аудитория:

- лица, формирующие государственную политику
- национальные координационные органы по ПОД/ФТ
- высшее руководство правоохранительных органов, следственных органов и органов прокуратуры, наделённых полномочиями в сфере возврата активов
- судебные органы

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ НАСТОЯЩЕЙ ГЛАВЫ

Обеспечение защиты прав и предотвращение непреднамеренных последствий

Основные права	с. 325
Обеспечение соблюдения надлежащей правовой процедуры	с. 326
Обеспечение соразмерности	с. 328
Стимулы и злоупотребление полномочиями	с. 333
Ответственный подход к возврату активов	с. 336

Глава 8. Резюме

В настоящей главе осуществляется отход от сугубо технических рекомендаций, изложенных ранее, и рассматривается вопрос о том, каким образом Стандарты ФАТФ в сфере возврата активов могут быть реализованы с обеспечением защиты материальных и процессуальных прав лиц, на которых может повлиять конфискация. Лицам, формирующим политику, хорошо известно, что конфискация может быть подвержена злоупотреблениям и способна порождать непреднамеренные последствия. В связи с изменениями в Стандартах ФАТФ, касающихся возврата активов, многие страны будут проводить оценку и расширение своих инструментов в области возврата активов. Крайне важно, чтобы *законы и процедуры изначально разрабатывались с учетом достаточных гарантий соблюдения фундаментальных прав*. Это является не только целесообразным с точки зрения международно признанных принципов, национального законодательства и/или конституционных положений, но и необходимым условием для того, чтобы новые полномочия по замораживанию, аресту и конфискации активов могли выдержать судебную проверку. Не менее важно, чтобы данные *законы и процедуры применялись компетентными органами с соблюдением принципов надлежащей правовой процедуры и соразмерности*.

Глава 8 акцентирует внимание на структурных элементах Методологии ФАТФ, которые представляют собой базовый уровень требований для стран при обеспечении функционирования систем ПОД/ФТ/ФРОМУ и возврата активов, а также направлены на обеспечение справедливости при применении конфискации с учетом конкретных обстоятельств дела или личности правонарушителя. Настоящая глава помогает странам выявлять как положительные примеры, так и негативные практики, а также содержит ряд соображений и вопросов, которые целесообразно учитывать или, напротив, избегать при построении соответствующих систем.

Эффективный возврат активов возможен исключительно в условиях уважения прав человека и основных свобод, наличия надлежащих сдержек и противовесов, а также при обеспечении уведомления и реальной возможности оспаривания действий государства, направленных на конфискацию имущества, в справедливом и надлежащем порядке.

8.1. Фундаментальные права, затрагиваемые конфискацией

Возврат активов и связанные с ним механизмы являются мощными инструментами. Настоящее Руководство и Документ с лучшими практиками поощряют применение обновлённых Стандартов ФАТФ в сфере возврата активов, признавая, что они являются неотъемлемым элементом эффективного режима ПОД/ФТ и реагирования на преступность. Вместе с тем, как подчёркивается в главах, посвящённых отдельным инструментам в рамках системы возврата активов, государства должны учитывать фундаментальные права человека и принцип надлежащей правовой процедуры как **при разработке компонентов системы,** так и **при их практической реализации.** В противном случае такие инструменты могут быть использованы ненадлежащим образом, что приведёт к судебным ошибкам и подорвет саму основу возврата активов как превентивной и корректирующей меры в борьбе с отмыванием денег, предикатными преступлениями и финансированием терроризма. В настоящей главе выделяются отдельные риски возврата активов с точки зрения возникновения непреднамеренных последствий (или преднамеренных последствий, если инструменты применяются несправедливо), а также рассматриваются меры предосторожности, которые государства могут учитывать для предотвращения и недопущения таких негативных исходов.

Стандарты ФАТФ требуют, чтобы система ПОД/ФТ/ФРОМУ в любой стране основывалась на определённых структурных элементах, включая верховенство права, независимую судебную власть и институты, обладающие подотчётностью, добросовестностью и прозрачностью (Методология ФАТФ, п. 10). Соблюдение соответствующих международных обязательств и фундаментальных принципов национального права является необходимым предварительным условием. К таким фундаментальным принципам национального права относятся, в частности, правовое право на «надлежащую правовую процедуру, презумпцию невиновности и право лица на эффективную судебную защиту» (п. 10 и Глоссарий ФАТФ).

В контексте возврата активов затрагивается ряд прав, которыми обладают физические и юридические лица. К ним относятся, в том числе, право собственности или пользования частной собственностью; право не подвергаться необоснованному обыску или изъятию; право на справедливое судебное разбирательство и право на защиту; право на защиту от произвольных действий государства; право не быть лишённым имущества без соблюдения надлежащей правовой процедуры; презумпция невиновности; право не свидетельствовать против самого себя; а также право

на неприкосновенность частной жизни.[1] Эти права должны быть встроены в законодательство и процедуры возврата активов, а их нарушение — как в силу самого существования соответствующего закона, так и в результате его применения — должно подлежать обжалованию в разумный срок перед независимым и беспристрастным органом, заранее учреждённым законом, таким как суд.

Непосредственный результат 8 предусматривает оценку того, существуют ли «независимые и эффективные гарантии, системы сдержек и противовесов для защиты материальных и процессуальных прав, затрагиваемых правовыми мерами по замораживанию, аресту, конфискации и исполнению решений в отношении преступного имущества и имущества эквивалентной стоимости» (Конкретный фактор 19), а также того, «защищены ли права добросовестных третьих лиц» (Конкретный фактор 20). Эти меры должны рассматриваться как неотъемлемая часть эффективности системы возврата активов, а не как второстепенный вопрос или элемент «задним числом». Их игнорирование подрывает верховенство права и наносит ущерб целостности системы возврата активов, а также может рассматриваться как критическая уязвимость национальной системы возврата активов.

В совокупности элементы Методологии, описанные выше, служат важным напоминанием о том, что возврат активов «любой ценой» не является эффективным. Достижение конечной цели Непосредственного результата 8 — сделать преступную деятельность нерентабельной, сократить и подорвать отмывание денег, предикатные преступления и финансирование терроризма — возможно лишь посредством достижения справедливых результатов через надлежащие процедуры, которые изымают преступное имущество и лишают преступников незаконно полученных доходов.

8.2. Обеспечение надлежащей правовой процедуры и эффективной судебной защиты

Конкретные элементы надлежащей правовой процедуры варьируются в зависимости от фундаментальных принципов национального права каждой юрисдикции, однако наиболее широкое и общее понимание надлежащей процедуры, характерное для многих стран, включает уведомление о предпринимаемых действиях и предоставление возможности их оспорить. Надлежащая правовая процедура применяется ко всем обвиняемым и/или ответчикам в делах о конфискации, к третьим лицам, затрагиваемым конфискацией (независимо от их добросовестности), а также к любым лицам (таким как заявители или оспаривающие лица), которые могут обладать законным или справедливым интересом в отношении имущества.

Такие лица и организации должны иметь чёткую и своевременную возможность подать возражение, обеспечивая тем самым, чтобы никакие имущественные права не затрагивались без предоставления возможности быть заслушанными в рамках справедливого судебного разбирательства. Это может включать обеспечение того, чтобы все стороны, которые должны участвовать в процессе, были своевременно уведомлены о мерах и о конкретном имуществе, подлежащем конфискации; чтобы у них была возможность присутствовать в ходе разбирательства; а также чтобы как государство, так и любые ответчики могли заявлять ходатайства, представлять и оспаривать доказательства, вызывать и допрашивать свидетелей, включая перекрёстный допрос, когда это уместно.

В случае применения временных (обеспечительных) мер уведомление может быть отложено или отсрочено по оперативным причинам и для обеспечения сохранности активов (возможность действовать в порядке *ex parte* является требованием Рекомендации 4). Однако впоследствии, как предусмотрено ПЗР к Рекомендации 4, пункт 5, уведомление должно быть обеспечено, и судебный процесс должен перейти из формата *ex parte* к формату *inter partes* (то есть от рассмотрения с участием только одной стороны, как правило государства, к разбирательству между двумя или более сторонами). В отдельных случаях уведомление может быть предоставлено затронутым лицам в ходе оперативных действий, например при изъятии имущества в момент задержания или при изъятии наличных денежных средств, перемещаемых через границу. Однако само присутствие затронутого лица при изъятии не обеспечивает предоставление всей релевантной информации, необходимой для оспаривания меры, даже если оно и может рассматриваться как фактическое уведомление. В отношении всех временных мер, включая те, которые первоначально носят характер *ex parte,* уведомление должно быть предоставлено в разумные сроки.

Так, например, обеспечительная мера, применённая в порядке *ex parte,* может перейти в стадию *inter partes* после уведомления, когда затронутое лицо получает возможность оспорить меру, ходатайствовать о сужении её объёма, запросить исключения и т. д. Момент, в который это происходит, может обоснованно зависеть от обстоятельств конкретного дела. Уведомление может быть предоставлено на этапе обращения за вынесением обеспечительного постановления, либо — что также может быть разумным — на более позднем этапе, после вынесения постановле-

[1] Как отмечалось в предыдущих главах, многие оспаривания законодательства о возврате активов, в особенности тех механизмов, которые не требуют вынесения обвинительного приговора, основываются на предполагаемом нарушении презумпции невиновности (хотя, как указано во Вставке 53, подобные доводы в целом не имели успеха). Кроме того, право не свидетельствовать против самого себя нередко используется в качестве основания для оспаривания отдельных процедур возврата активов, основанных на гражданском процессе. Государства могут минимизировать риск успешного оспаривания применения законодательства о возврате активов, основанного на гражданском процессуальном порядке, включив в соответствующий закон специальное положение, прямо запрещающее последующее использование любой информации, полученной в рамках таких процедур, в любом отдельном уголовном производстве.

ния или придания ему фактического действия (то есть после того, как меры приведены в исполнение). Например, отсрочка уведомления может быть необходима для предотвращения вывода или рассеивания активов либо для защиты целостности связанного расследования или уголовного преследования. Впоследствии иные процессуальные этапы дела также могут служить подходящим моментом для уведомления о намерении государства конфисковать преступное имущество, в том числе: (i) формальное возбуждение расследования или параллельного финансового расследования; (ii) подача процессуального документа, содержащего обвинение (например, заявления, обвинительного заключения и т. п.); (iii) направление подозреваемому повестки органом прокуратуры; либо (iv) первоначальная (первая) явка обвиняемого в суд (то есть момент, когда обвиняемому разъясняются предъявленные обвинения и возможные санкции и когда, при необходимости, заявляется позиция по обвинению).

В делах о конфискации без вынесения обвинительного приговора (КБОП) момент для уведомления может наступать после применения временной (обеспечительной) меры — когда разбирательство ex parte более не требуется для осуществления изъятия или ограничения и обеспечения сохранности имущества, — либо при подаче документа, инициирующего производство (например, заявления, жалобы, ордера на имущество необъяснимого происхождения (ОИНП) и т. п.). В любом случае уведомление должно быть максимально точным в части идентификации имущества, подлежащего конфискации, указания правового основания, на котором основываются действия государства, а также разъяснения порядка оспаривания соответствующих мер (вопросы уведомления подробно рассматриваются в разделе 5.1.2, в том числе во Вставке 49).

Вторым ключевым элементом надлежащей правовой процедуры является предоставление возможности «быть заслушанным». Существо данного требования заключается в том, что предусмотренное разбирательство, слушание, место или форум обеспечивают реальную и эффективную возможность оспорить предполагаемое изъятие или конфискацию перед независимым и беспристрастным органом, учреждённым законом (то есть судом). Конкретные процессуальные детали подачи такого оспаривания могут различаться, однако при разработке и реализации режимов конфискации государствам целесообразно учитывать, в частности, следующие соображения:[2]

- Сроки для инициирования оспаривания, включая вопрос о том, являются ли они достаточными для эффективного оспаривания мер (или, по крайней мере, для приостановления их действия), а также о возможности применения исключений при пропуске сроков;
- Процедура инициирования оспаривания, включая то, являются ли процедуры относительно простыми и понятными, чтобы среднестатистическое лицо могло их понять и использовать, в том числе, потенциально, без привлечения адвоката;
- Право на представительство, включая возможность участия адвоката в производстве либо его предоставление в случаях отсутствия средств и при каких обстоятельствах (например, обвиняемый по делу о конфискации, основанной на обвинительном приговоре (КОП), который не может оплатить защиту, в отличие от кредитора, имеющего интерес в деле о КБОП). Следует отметить, что государствам целесообразно рассмотреть правовые положения, касающиеся использования арестованного имущества для оплаты юридических услуг, поскольку это нередко используется как тактика для воспрепятствования возврату активов;
- Возможность представления доказательств для опровержения позиции государства, включая правила допустимости таких доказательств и распределение бремени доказывания;
- Возможность вызова свидетелей, которые могут подтвердить право собственности, осведомлённость либо вовлечённость лица в отношении соответствующего имущества;
- Возможность своевременного ознакомления с доказательствами государства, обосновывающими конфискацию;
- Обязанность государства по раскрытию доказательств, находящихся в его распоряжении и способных помочь лицу в оспаривании конфискации (например, информации, указывающей на наличие иных прав собственности на имущество либо на отсутствие связи между приобретением или использованием имущества и преступной деятельностью)[3];
- Кто уполномочен рассматривать оспаривание и наличие судебного контроля (например, первоначальное обращение может рассматриваться внутри соответствующего органа, однако это не должно быть единственным доступным средством правовой защиты, поскольку правоохранительный орган не является независимым или нейтральным установителем фактов);

[2] Хотя данные вопросы могут быть урегулированы в специальном законодательстве о конфискации активов, часть из них может также регулироваться более общим законодательством о судебном процессе либо о полномочиях судов.

[3] Это может иметь значение в рамках уголовной конфискации — в связи с национальными нормами о раскрытии оправдывающей информации, — либо в рамках гражданско-правовых процедур — в связи с институтом «дискавери» (раскрытия и обмена информацией), подтверждающей позиции обеих сторон.

- Иммунитеты в отношении использования или производного использования информации, полученной в результате применения принудительных полномочий (например, в государствах, где предусмотрены обязательные допросы или объяснения в рамках гражданской конфискации), с целью недопущения использования такой информации в уголовных производствах;
- Возможности обжалования;
- Общая пригодность процедуры, включая применимые процессуальные сроки и функционирование всех процессуальных правил — как по отдельности, так и в совокупности, — с точки зрения обеспечения реальной возможности для лиц эффективно оспаривать конфискацию.

Многие из указанных соображений совпадают с критериями, характеризующими справедливое судебное разбирательство, и могут в определённой степени различаться в зависимости от того, носит ли режим конфискации в конкретной стране уголовно-правовой или гражданско-правовой характер. В то время как большинство государств уже давно применяют конфискацию, основанную на обвинительном приговоре (КОП), в рамках уголовного процесса, гражданско-правовые режимы КОП и КБОП во многих странах являются относительно новыми либо находятся на стадии разработки. Вместе с тем существуют и хорошо зарекомендовавшие себя модели, функционирующие на протяжении нескольких десятилетий.

8.3. Принцип соразмерности в действиях по возврату активов

В некоторых юрисдикциях конфискация рассматривается как наказание за преступную деятельность либо как мера карательного характера, даже если она осуществляется без вынесения обвинительного приговора. В других юрисдикциях конфискация воспринимается как восстановительная или даже превентивная мера и, таким образом, отделяется от понятия уголовного наказания[4]. Независимо от подхода, принятого в конкретной стране, либо от формы конфискации, предусмотренной национальным законодательством, принцип соразмерности применим ко всему спектру инструментов возврата активов. Соразмерность закреплена во многих конституциях, хартиях и иных фундаментальных принципах национального права. Она признаётся практически во всех правовых традициях мира, отражена в международных правовых актах и закреплена в Стандартах ФАТФ, в том числе через часто повторяемое требование о том, что меры ответственности — уголовные или иные — должны быть «эффективными, соразмерными и сдерживающими».

Согласно определению ФАТФ, в случае конфискации имущества у лица «физическое или юридическое лицо (лица), обладавшие интересом в конкретном имуществе на момент конфискации или изъятия, в принципе утрачивают все права на конфискованное или изъятое имущество». В любой ситуации, когда лицо утрачивает права в результате судебного или административного процесса — будь то уголовного или гражданского, — затрагивается принцип соразмерности. Соразмерность имеет ключевое значение, поскольку лицо лишается имущества в результате совершённых им правонарушений либо имущество изымается ввиду установленной связи между данным имуществом и преступной деятельностью. При отсутствии соразмерности всё имущество лица могло бы подлежать конфискации независимо от смягчающих обстоятельств (например, тяжести и характера правонарушения, а также иных факторов публичного интереса). Между тем должно существовать рациональное и обоснованное соотношение между тем, какое преступное имущество или эквивалентная стоимость подлежат конфискации и по каким причинам в конкретном деле, причём объём конфискации не должен превышать необходимого для изъятия выгод, полученных в результате правонарушения либо использованных при его совершении, а также — при необходимости — для восстановления положения потерпевших.

При оценке вмешательства в права человека действия государства могут считаться правомерными и, следовательно, соразмерными лишь в том случае, если вызываемое ими ограничение прав является необходимым с точки зрения легитимных публичных интересов и находится в разумном соотношении с тем вредом, на устранение которого они направлены. Принцип соразмерности предполагает соотнесение масштаба или тяжести правонарушения либо незаконного обогащения с объёмом лишений, налагаемых на лицо, а также презумпцию недопустимости чрезмерных, неоправданно жёстких или несоразмерно тяжёлых последствий. Данное понятие неразрывно связано с принципом необходимости, который означает, что изъятие или конфискация имущества являются действительно необходимыми для достижения легитимной цели, обоснованы нормами права и объективными доказательствами и осуществляются лишь в той мере, которая соразмерна достижению этой цели.

[4] Применение принципа соразмерности в случаях, когда конфискация рассматривается как мера карательного характера, может быть сведено к требованию того, чтобы наказание соответствовало совершенному преступлению. Когда конфискация не носит карательного характера, принцип соразмерности требует, чтобы такая мера была надлежащей, необходимой и сбалансированной по отношению к легитимным целям, таким как восстановление нарушенных прав или предупреждение преступности. Это предполагает индивидуализацию конфискации таким образом, чтобы она была направлена исключительно на изъятие незаконно полученных доходов без возложения чрезмерного бремени, соблюдение принципов справедливости и процессуальных гарантий, а также предоставление эффективных возможностей для оспаривания соответствующих мер.

В сфере возврата активов принцип соразмерности должен служить руководящим ориентиром при разработке всех элементов правовой базы, что наглядно иллюстрируется во вставке ниже.

ВСТАВКА 83 — **ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ: применение принципа соразмерности**



Государствам следует учитывать принцип соразмерности при принятии мер по возврату активов, в том числе посредством:

- законодательства, допускающего выявление и отслеживание активов в рамках финансового расследования с использованием методов, затрагивающих право лица на неприкосновенность частной жизни, имущественные права или автономию (с учётом баланса между такими ограничениями и императивом государства по выявлению и преследованию преступлений и преступного имущества);
- законодательства, определяющего объём имущества, подлежащего конфискации, и пределы его расширения:
  - за пределы доходов, орудий и предмета преступления (например, отмываемого имущества);
  - за пределы имущества, находящегося в непосредственном владении обвиняемого, — к имуществу, находящемуся под его фактическим контролем;
  - за пределы осуждённого лица — к членам семьи, аффилированным лицам либо третьим лицам;
- законодательства, определяющего характер и уровень доказывания, необходимого для применения временных (обеспечительных) мер, по сравнению с окончательной конфискацией;
- законодательства, устанавливающего срок действия временных (обеспечительных) мер и возможность их периодического пересмотра/продления (с учётом баланса между необходимостью обеспечения сохранности активов и предотвращения их рассеивания и продолжительностью ограничений, препятствующих использованию или владению имуществом);
- законодательства, определяющего объём, охват и периодичность уведомления о намерении конфисковать имущество (с учётом необходимости максимально возможного информирования затрагиваемых лиц);
- доступности и относительной простоты процедур оспаривания конфискации (в балансе с необходимостью оперативного разрешения судебных дел);
- законодательства, предусматривающего перенос бремени доказывания на обвиняемого/ответчика (при условии, что государство первоначально представляет достаточные обоснования до такого перераспределения бремени);
- законодательства и процедур, обеспечивающих лицу возможность представить доказательства своей невиновности либо добросовестного владения имуществом;
- законодательства, определяющего факторы, учитываемые судами при применении временных мер и конфискации, с учётом, в частности:
  - права на жилище и кров (хотя и не в том объёме, который обеспечивался за счёт преступных доходов);
  - права на юридическую помощь и/или наличие средств для оплаты услуг защитника (при том, что государства могут стремиться предотвратить использование арестованного имущества для финансирования юридических расходов).*

Государствам следует учитывать принцип соразмерности при принятии мер по возврату активов, в том числе посредством:

– Право сохранять средства для разумных расходов на проживание;

* В некоторых юрисдикциях предусмотрены положения, допускающие доступ к арестованному или изъятому имуществу для оплаты юридических услуг при определённых условиях (например, при доказательстве отсутствия иных ресурсов). В других юрисдикциях было установлено, что такие положения привели к непреднамеренным последствиям, когда защита строилась через многократные обращения и оспаривания с целью: (i) воспрепятствования производству; (ii) истощения ресурсов суда или правоохранительных органов; и (iii) полного поглощения стоимости имущества, подлежащего конфискации, за счёт значительных расходов на юридические услуги.

ВСТАВКА 83 (продолжение)

  - Воздействие на невиновных лиц, включая членов семьи и несовершеннолетних детей;
  - Право на законный источник дохода после исполнения обязательств перед обществом за совершение преступлений либо за владение, обращение или использование преступного имущества.
- Законы или политики, устанавливающие руководящие принципы конфискации смешанного имущества;
- Законы, допускающие реализацию активов до вынесения решения о конфискации с целью сохранения их стоимости для последующей конфискации и возможного использования — в том числе в интересах потерпевших — при соблюдении баланса с:
  - правом на восстановление положения, существовавшего до вмешательства (status quo ante), в случаях, когда суд не постановляет конфискацию имущества;
  - правом на возврат имущества по завершении производства в форме, не претерпевшей существенных изменений, особенно в отношении незаменимого и невзаимозаменяемого имущества;
- Законы, регулирующие право на юридическую помощь при оспаривании конфискации, особенно в ситуациях, когда отказ от оспаривания приводит к вынесению решения о конфискации по умолчанию;
- Законы, предусматривающие механизмы компенсации (возмещения) расходов на юридическую помощь лицам, успешно оспорившим конфискацию, а также доступ к бесплатной юридической помощи для соответствующих категорий лиц, затронутых конфискацией (включая некриминальные процедуры);
- Законы и процедуры, устанавливающие чёткие и доступные механизмы возврата имущества в случаях неправомерного изъятия (с обеспечением баланса между целью достижения окончательной конфискации и необходимостью для правоохранительных органов своевременно принимать решения о возврате либо освобождении имущества от ареста — при необходимости с санкции суда);
- Законы и процедуры, определяющие механизмы принудительного исполнения, позволяющие государству принять окончательное владение конфискованными активами и исполнить решения о конфискации (с соблюдением баланса между законным интересом государства в фактической реализации конфискации и мерами, применяемыми в отношении конкретных лиц для достижения этой цели).

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Законодательные положения, приведённые во Вставке 83, могут дополняться практическими руководствами или обязательствами «образцового участника процесса» для сторон, участвующих в делах о возврате активов. Такие документы могут устанавливать надлежащие практики, практические и процессуальные рекомендации, а также подчёркивать обязанности, специфичные для данной сферы (например, порядок раскрытия активов и обязательств, если это требуется на основании судебного постановления). Это способствует тому, чтобы все участники судебного разбирательства придерживались высоких этических стандартов, и чтобы результаты были соразмерными.

Кроме того, для обеспечения соразмерности при осуществлении конфискации государствам целесообразно рассмотреть необходимость формирования структурированной иерархии долгов, обязательств и производств. В этой связи возникает ряд ключевых соображений:

- Обеспечение того, чтобы конфискация не имела приоритет над иными законными обязательствами без надлежащей оценки целесообразности такого приоритета, особенно в случаях, когда достижение иных законных целей правоохранительной деятельности возможно альтернативными способами (например, пресечение оборота преступных доходов, компенсация потерпевшим и т. д.). Так, может рассматриваться вопрос о приоритете обязательств по выплате алиментов над конфискацией. К другим примерам относятся налоговые обязательства или требования кредиторов, которые могут быть приостановлены либо временно отложены, особенно на период рассмотрения вопроса о конфискации, а также соглашения о разделе имущества и обязательства по содержанию супруга, которые при необходимости могут быть изменены;

- Недопущение двойного взыскания, когда одни и те же обстоятельства порождают несколько требований или обязательств в рамках различных внутренних правовых процедур;
- Предотвращение двойной конфискации или двойного взыскания, когда два суверенных субъекта одновременно осуществляют меры по возврату активов в отношении одного и того же объекта (то есть два разных государства либо два органа в рамках одного государства, например федеральный уровень и субъект федерации или штат).

Двойное взыскание может создавать существенный риск несоразмерной конфискации. Например, когда основанием для возврата активов является уклонение от уплаты налогов, могут возникать два вида ответственности или обязательств: решение о конфискации и налоговая задолженность. Это создаёт риск двукратного изъятия одной и той же стоимости при одних и тех же обстоятельствах — сначала посредством конфискации активов, а затем через механизмы налогового взыскания. Такой риск может быть устранён путём установления общей иерархии мер, затрагивающих имущественные права лица или владение имуществом, а также определения приоритетов на случай, когда одновременно возможно применение нескольких механизмов возврата. Кроме того, риск двойного взыскания может быть снижен в конкретных делах за счёт комплексного подхода и взвешивания преимуществ и недостатков различных способов возврата (включая возможные направления использования средств, полученных с применением разных правовых инструментов).

Следующие примеры из практики иллюстрируют ситуации, в которых принцип соразмерности, вероятно, был превышен либо, напротив, должен был соблюдаться более строго. Эти контрпримеры различаются по своему характеру и степени серьёзности и демонстрируют случаи, когда механизмы конфискации применялись несоразмерно — либо в результате (i) законодательства, не обеспечивающего надлежащую защиту прав лиц, либо (ii) неправильного применения по сути соразмерных и законных норм на практике.

ВСТАВКА 84 — **ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: несоразмерные меры и действия в сфере возврата активов**

Страна А: Законодательство данной страны допускает конфискацию в качестве карательной меры в рамках уголовного наказания. Закон не требует выявления или отслеживания преступного имущества и не предусматривает необходимости доказывать, что имущество было получено в результате преступления либо предназначалось для использования при его совершении. В рамках такого режима конфискации активы, включая автомобили, недвижимость и ювелирные изделия, регулярно конфискуются без доказательств их связи с преступлением, по которому вынесен обвинительный приговор. Суд не обязан устанавливать, что лицо извлекло выгоду из преступления, за которое оно осуждено, либо вообще из какого-либо преступления. Такой вид конфискации применяется не только к преступлениям, связанным с извлечением дохода, но и ко всем категориям преступлений — якобы в целях сдерживающего воздействия. По существу, закон позволяет органам изымать, а суду — конфисковывать в качестве наказания любое ценное имущество, обнаруженное и предположительно принадлежащее обвиняемому. При этом отсутствуют специальные процедуры или опровержимые правовые презумпции, характерные для режимов расширенной конфискации, а также отсутствует концепция замещения отслеживаемых активов, как это имеет место в режимах конфискации эквивалентной стоимости (примечательно, что в данной стране вообще отсутствует правовая модель конфискации эквивалентной стоимости). Закон о конфискации охватывает чрезмерно широкий круг имущества и не подкрепляется предварительным финансовым расследованием, устанавливающим связь между имуществом и преступлением. Он является несоразмерным, поскольку основывается исключительно на двух факторах: принадлежности имущества и признании лица виновным. Кроме того, неясно, предусмотрены ли какие-либо гарантии для лиц, заявляющих права собственности на конфискованное имущество, а также учитываются ли последствия конфискации для членов семьи обвиняемого.

Страна В: В данном случае органы власти изъяли наличные денежные средства у лица в момент, когда оно ожидало посадки на авиарейс. Уголовное преследование не было начато. Обязанность по декларированию валюты не применялась и не была нарушена. Основанием для изъятия послужило подозрение, возникшее в связи с реакцией служебной собаки на наличие следов наркотических веществ на наличных. Лицо утверждало, что денежные средства были получены в виде наследства после продажи имущества и предназначались для реализации творческого бизнес-проекта и поездок.

Лицо добивалось возврата денежных средств и добилось успеха после года судебных разбирательств. Никаких доказательств связи наличных средств с преступной деятельностью представлено не было, а представ-

ВСТАВКА 84 (продолжение)

ленные лицом доказательства подтверждали их законное происхождение. Государство прекратило попытки добиться конфискации. Однако лицо также потребовало компенсации расходов на адвоката, понесённых для оспаривания изъятия. Закон не содержал чёткого ответа на вопрос о том, кто должен нести такие расходы в случаях, когда государство инициирует, но не завершает конфискацию. Суд пришёл к выводу, что лицо формально не выиграло дело, поскольку производство было прекращено, а не разрешено по существу. Это решение было обжаловано, однако первоначальный исход означал, что лицо было вынуждено понести расходы на оспаривание изъятия (в размере, вдвое превышающем сумму изъятых средств) либо отказаться от дальнейшего разбирательства. Эти расходы не возникли бы, если бы не первоначальное и, по всей видимости, необоснованное изъятие.

Страна С: В данном деле обвиняемая была привлечена к ответственности за мошенничество при получении социальных пособий, и в отношении неё была применена конфискация. Она получала незначительные денежные выплаты в связи с уходом за пожилым иждивенцем, однако, по-видимому, по неосторожности, следуя совету социального работника, не задекларировала работу с минимальной заработной платой. Ранее обвиняемая предпринимала попытки прекратить получение пособий, когда её рабочие часы увеличились. Она унаследовала сумму менее эквивалента 18 800 евро от пожилого родителя, за которым осуществляла уход, и компетентные органы заморозили её счёт и потребовали конфискации данной суммы. В течение шести месяцев дело рассматривалось четырьмя судьями. Последний из них назначил обвиняемой наказание в виде общественных работ за факт недекларирования работы с частичной занятостью при одновременном получении небольшого еженедельного пособия. Помимо работы с минимальной оплатой труда, обвиняемая являлась единственным и неоплачиваемым лицом, осуществлявшим уход за пожилым родителем, страдающим деменцией и перенёсшим инсульт. Обвиняемая не была представлена адвокатом и не имела права на бесплатную юридическую помощь ввиду наличия наследства. Вся сумма наследства была конфискована в полном объёме.

Как показывают некоторые из приведённых выше примеров, ниже приводятся дополнительные факторы, которые государства могут рассмотреть для включения в политики или руководящие указания для своих компетентных органов при принятии решения о целесообразности изъятия и конфискации имущества. Эти факторы не относятся к основным вопросам применения национального законодательства к конкретным фактам дела или оценке достаточности доказательств, а направлены на оценку того, соответствуют ли предпринимаемые действия интересам правосудия, являются ли они справедливыми и соразмерными. Термин «затрагиваемое лицо» используется для отражения применимости данных соображений независимо от того, касается ли производство обвиняемого (в делах о конфискации, основанной на обвинительном приговоре — КОП) либо ответчика/заявителя (в делах о конфискации без вынесения обвинительного приговора — КБОП).

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



В отличие от перечня правовых вопросов, приведённых во вставке выше, который носит общий характер, нижеследующие факторы могут учитываться применительно к конкретным делам:

- Относительная степень вины затрагиваемого лица в совершении правонарушения(й), лежащих в основе конфискации, если конфискация носит карательный характер;
- Осведомлённость лица об использовании его имущества в качестве орудия преступления и наличие у него реальной возможности предотвратить такое использование — в случаях, касающихся орудий преступления;
- Способность затрагиваемого лица реализовать право на защиту, подать возражение или апелляцию на конфискацию, а также справедливость меры в ситуациях, когда исход в виде решения «по умолчанию» либо прекращения производства вероятен по личным обстоятельствам (например, возраст, состояние здоровья, гражданство и т. п.);
- Социально-экономическое положение затрагиваемого лица и риск его обнищания вследствие меры, а также возможные дополнительные расходы для государства как результат такого воздействия;
- Стратегическая ценность конфискации в конкретном деле и в контексте общих приоритетов государства в сфере возврата активов, включая соответствие риск-ориентированному подходу;

- Способность компетентного органа (органов) убедительно отстоять принятые меры в случае внешней проверки или общественного/судебного контроля — независимо от полученных внутренних согласований или судебных разрешений;
- Отсутствие недопустимых политических мотивов: конфискация не должна осуществляться по ненадлежащим политическим основаниям; это может проявляться в форме выборочного преследования либо внутренних обозначений, при которых определённые лица или группы становятся объектами мер на основании, например, расы, религии, принадлежности к объединениям или политических взглядов.

Правоохранительные органы, таможенные служащие и иные следственные органы, принимающие оперативные решения об изъятии имущества в полевых условиях, не всегда располагают временем для оценки всех возможных факторов «за» и «против» применения временных мер. Однако в рамках последующего анализа действий (after-action review), а также при участии юридических подразделений ведомства или прокурора такие обсуждения могут и должны проводиться. Кроме того, данные вопросы могут быть включены в соответствующие программы обучения — например, по финансовым расследованиям или иным курсам для сотрудников правоохранительных органов, регулярно работающих с вопросами возврата активов.

Если были допущены ошибки и выявлены новые факты, которые ослабляют или подрывают основания для изъятия либо свидетельствуют о том, что мера оказывает или будет оказывать несоразмерное воздействие на затрагиваемых лиц, должны существовать чёткие и простые в применении механизмы возврата или освобождения неправомерно изъятого или замороженного имущества. Это позволяет правоохранительным органам и прокурорам корректировать свои действия по мере изменения обстоятельств. Суды, при необходимости, должны иметь возможность оперативно рассматривать такие ходатайства по инициативе компетентных органов. Задержка с возвратом имущества может усугублять неблагоприятные последствия для затрагиваемых лиц.

Кроме того, разумное и обоснованное использование механизмов возврата имущества не должно рассматриваться как недостаток при оценке деятельности конкретных правоохранительных органов, особенно если такие случаи являются редкими и оправданными. Вместе с тем систематическое применение механизмов возврата имущества может указывать на необходимость целевого обучения, корректировки практики либо проведения иных институциональных реформ.

8.4. Стимулы и злоупотребление полномочиями: правовые и практические аспекты

Как отмечалось в главе 2, важно, чтобы компетентные органы были наделены полномочиями и обеспечены необходимой поддержкой для осуществления возврата активов в интересах правосудия, защиты прав потерпевших, а также обеспечения общественной безопасности. Такая основа формируется за счёт правовых и операционных рамок, обучения, ресурсного обеспечения и институциональной организации органов, которые поощряют подход «следовать за деньгами». Вместе с тем, как неоднократно подчёркивается в настоящем Руководстве, существуют определённые практики, способные исказить стимулы правоохранительной деятельности и привести к негативным, искажённым результатам, когда конфискация преследуется в целях обогащения либо осуществляется с использованием структурных уязвимостей системы уголовного правосудия или уязвимого положения отдельных ответчиков, не способных эффективно защитить свои права.

Подобно тому как должны существовать механизмы, стимулирующие компетентные органы к приоритетному осуществлению возврата активов, необходимы и противовесы, сдерживающие «полицейскую деятельность ради прибыли», возбуждение необоснованных и недостоверных дел, неправомерные изъятия, а также практики, создающие стимулы к неоднократному и неоправданному нарушению материальных и процессуальных прав физических и юридических лиц. Надёжные процедуры — включая процессуальные согласования, судебный или управленческий надзор, надлежащее управление и использование конфискованных активов, а также чёткие механизмы подотчётности — являются опорами, на которых такие противовесы могут быть выстроены. Приводимые далее примеры из практики, по всей видимости, отражают случаи недостаточной защиты прав, наличие нежелательных стимулов и ситуации, в которых затрагиваемым лицам был причинён несоразмерный ущерб в результате конфискации.

ВСТАВКА 85 – **ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ СТРАН: случаи потенциального злоупотребления мерами конфискации**

Страна A: В ходе полицейского обыска в общей квартире у сожителя лица, обвинённого в незаконном обороте наркотиков, была изъята наличная валюта. Впоследствии обвиняемый был оправдан судом, а его сожительница никогда не привлекалась к уголовной ответственности. Изъятые денежные средства представляли собой доходы от её трудовой деятельности. Сожительница попыталась оспорить изъятие, однако не смогла позволить себе юридическую помощь и пропустила срок подачи ходатайства, вследствие чего её попытка оказалась безуспешной. При рассмотрении апелляции суд указал, что лицо не может быть лишено имущества без рассмотрения его дела судьёй, независимо от пропуска процессуального срока. Процедуры — включая порядок исчисления сроков и перечень подлежащих представлению документов — были сложными и трудно выполнимыми для лиц без профессиональной юридической помощи. Суд признал процессуальный дефект несущественным и допустил рассмотрение жалобы по существу, указав, что судебный контроль должен был быть обеспечен. В данном случае потенциальная несправедливость была устранена судом вышестоящей инстанции.

Страна B: В этом случае имело место очевидное злоупотребление полномочиями, связанными с конфискацией. Финансовое учреждение было наделено законом полномочиями по администрированию фонда для определённых целей и в интересах конкретно обозначенных получателей. Компетентные органы ходатайствовали о замораживании средств на счёте на основании предполагаемого мошенничества, при том что: (i) компетентные органы дважды отказывались инициировать применение обеспечительных мер; и (ii) суд, когда такие меры в конечном итоге были запрошены другими компетентными органами, отклонил ходатайство и отказал в вынесении соответствующего постановления. Суд установил, что доказательный порог для применения обеспечительных мер не был достигнут, то есть отсутствовали достаточные доказательства совершения преступления в отношении данных активов. Тем не менее, по утверждению затронутых лиц, счёт фактически был заблокирован. Затронутые лица не смогли получить информацию о порядке доступа к средствам или обжалования замораживания. Неясно, имели ли место какие-либо нераскрытые (секретные) меры либо добровольные действия, лежащие в основе фактического ограничения. Данная ситуация представляет собой потенциальный пример злоупотребления, поскольку правоохранительные органы отказались от инициирования мер, суд отклонил ходатайство о применении обеспечительных мер, однако действия, направленные на конфискацию, по-видимому, всё же осуществлялись без уведомления и соблюдения надлежащей правовой процедуры в отношении затронутых лиц.

Страна C: Остановка транспортного средства за незначительное нарушение правил дорожного движения привела к изъятию наличных денежных средств в эквиваленте 76 865 евро. Впоследствии выяснилось, что остановка была лишь предлогом и была направлена на выявление незаконного оборота наркотиков и оружия. Основанием для изъятия послужила реакция служебной собаки на наличные денежные средства, находившиеся в багажнике автомобиля. Осмотр транспортного средства не выявил наличия запрещённых предметов. Затронутое лицо оспорило изъятие с участием адвоката и обратилось в средства массовой информации. Компетентный орган вернул денежные средства, однако лицо выразило возражения против самой практики, при которой дорожная полиция изымает наличные у водителей без очевидных оснований, а затем требует от них доказывать свою невиновность перед другим компетентным органом.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ



Как отмечалось ранее в настоящем Руководстве, финансирование национальной системы возврата активов и/или бюджетов соответствующих компетентных органов за счёт конфискованных средств, равно как и использование таких средств в социально полезных целях, имеет как преимущества, так и недостатки. В этой связи государствам, рассматривающим подобные подходы, целесообразно учитывать следующие аспекты, с тем чтобы соответствующая практика не подвергалась манипулированию и не создавала стимулов для злоупотреблений:

- Обеспечение отсутствия ненадлежащих стимулов для правоохранительных органов (ПО) в рамках системы конфискации и наличие мер, гарантирующих, что все действия по конфискации преследуют законную правоохранительную цель; недопущение формирования практики «правоприменения ради прибыли», что может выражаться, в частности, в изъятиях при слабой доказательной базе, признаках неправомерного профилирования определённых категорий лиц и т.п.;

- Хотя реинвестирование конфискованных средств в деятельность правоохранительных органов может служить инструментом стимулирования более активной работы по возврату активов, государствам следует следить за тем, чтобы ПО не получали «прямую» выгоду от конфискации таким образом, при котором конфискация материально обогащает должностных лиц, непосредственно осуществлявших соответствующие действия;
- Принятие решений о финансировании или иных формах пополнения бюджетов ПО не должно осуществляться самими правоохранительными органами (или подразделением, осуществлявшим конфискацию), а должно находиться в компетенции должностного лица более высокого уровня, обладающего стратегическим видением и не имеющего конфликта интересов;
- Недопущение чрезмерной зависимости бюджетов ПО от конфискованных активов, при которой такие средства составляют значительную долю финансирования и создают риск инициирования необоснованных дел;
- Обеспечение профессионального управления фондами конфискованных активов, если таковые существуют, независимо от того, действуют ли они на национальном, региональном (субъект федерации/провинции) или местном уровне;
- Установление требования о подаче специальных, обоснованных и утверждённых руководством запросов на использование конфискованных средств сверх установленного порога (например, 10 000 евро);
- Обеспечение того, чтобы в случае реинвестирования конфискованных средств в деятельность ПО такие средства использовались исключительно для законных правоохранительных целей, а их использование подлежало учёту и контролю со стороны отдельного, независимого субъекта;
- Подчинение решений о расходовании конфискованных средств независимому надзору и/или внешнему аудиту с целью выявления потенциальных конфликтов интересов или случаев самоуправства;
- Принятие решений о расходовании конфискованных средств на социально полезные цели в рамках прозрачной процедуры, с достаточным уровнем участия заинтересованных сторон и с надлежащим надзором для предотвращения конфликтов интересов или злоупотреблений;
- Управление общественным восприятием, включая недопущение демонстративного, показного использования конфискованных средств правоохранительными органами и исключение впечатления об их «обогащении»;
- Обеспечение того, чтобы закупки за счёт конфискованных средств соответствовали мандату ПО (например, недопустимость приобретения военной техники для гражданской полиции).

Дополнительный блок вопросов, связанных со стимулами, касается методов исполнения, взыскания и реализации решений о конфискации. Несмотря на очевидную заинтересованность государства в окончательном лишении преступников доходов и средств совершения преступлений, а также обязанность государств в соответствии с Рекомендацией 4 обеспечивать фактическое исполнение судебных решений о конфискации и реализацию имущества либо стоимости, подлежащих конфискации, следует учитывать необходимость разумного ограничения мер, применяемых для достижения этой цели.

Так, в ряде стран неисполнение решения о конфискации влечёт уголовную ответственность в виде лишения свободы. Если сумма конфискации незначительна либо связана с менее тяжким правонарушением, применение таких мер может быть непропорциональным и нецелесообразным, учитывая риск повторного лишения свободы правонарушителя, что само по себе влечёт значительные расходы для государства. В некоторых странах на просроченные суммы конфискации начисляются проценты. Как лишение свободы, так и начисление процентов могут представлять собой проблематичные инструменты обеспечения исполнения решений о конфискации при применении к конкретным делам.

В этой связи надлежащей практикой может быть установление факультативного, а не обязательного характера таких мер (начисление процентов, лишение свободы), с тем чтобы суд мог использовать их как инструмент принуждения исключительно при необходимости. В качестве альтернативы может рассматриваться введение графиков погашения, привязанных к доходам лица, а также прощение или списание конфискационной задолженности по истечении определённого срока с учётом заранее установленных факторов (например, отсутствие повторных правонарушений, добросовестные попытки погашения, отсутствие ликвидных активов, за исключением единственного жилья, необходимость содержания несовершеннолетних детей, чрезмерное начисление процентов сверх разумного предела).

Государства также могут рассмотреть механизмы пересмотра окончательных сумм конфискации по истечении определённого времени, если у осуждённого отсутствуют реалистичные перспективы исполнения обязательств. Следует избегать таких политик, которые могут непреднамеренно стимулировать совершение новых преступлений с целью погашения конфискационных сумм.

Хотя существуют рецидивисты, которые после освобождения из мест лишения свободы возвращаются к преступной деятельности и быстро приобретают новые преступные доходы, в отношении других лиц пересмотр или частичное освобождение от исполнения решений о конфискации после отбытия наказания может быть оправданным. Например, в Новой Зеландии для инициирования процедуры принудительного взыскания дополнительных активов требуется разрешение суда, если с момента вынесения решения о конфискации (имущественной или стоимостной) прошло шесть лет. Получив такое разрешение, государство располагает одним годом для изъятия имущества, при этом возможно повторное обращение за разрешением. Данная процедура предоставляет лицу, в отношении которого подано ходатайство, возможность представить смягчающие обстоятельства (реабилитация, низкий уровень доходов, наличие иждивенцев и т.п.).

Иные механизмы, формально связанные с конфискацией и потенциально подверженные злоупотреблениям, включают чрезвычайные, временные и/или специальные меры, вводимые исполнительной властью для особых целей (за исключением законных мер в рамках целевых финансовых санкций). Такие механизмы могут принимать форму указов или деклараций исполнительной власти, которые немедленно вводят или допускают замораживание, изъятие и конфискацию активов вне рамок обычных процедур. Использование подобных мер вместо судебных процедур, предусмотренных уголовным процессом и режимами конфискации без обвинительного приговора (КБОП), повышает риск нарушения прав человека.

Во-первых, они могут обосновываться чрезвычайными обстоятельствами или соображениями национальной безопасности, что иногда используется для преследования политических оппонентов или иных нежелательных групп либо сохраняется чрезмерно долго. Во-вторых, такие меры часто носят нерегулярный характер, не имеют чёткого законодательного основания или не проходили полноценного парламентского обсуждения и могут противоречить основополагающим принципам внутреннего права или международным обязательствам. В-третьих, при включении в них механизмов конфискации они зачастую лишены стандартных гарантий надлежащей правовой процедуры, что приводит к сокращённым, нетипичным процессам и ограниченным возможностям защиты. Надлежащей практикой является использование исключительно постоянных законов, принятых в рамках полноценного законодательного процесса, для наделения государства полномочиями по конфискации. Это обеспечивает прочную правовую основу, чётко определённые процедуры и надлежащим образом выверенные механизмы. Использование чрезвычайных полномочий, особенно одной ветвью власти без существенных механизмов контроля со стороны других, может привести к несоразмерной и потенциально незаконной конфискации. Такие меры также создают риск нарушения принципа законности в уголовном праве, то есть принципа, согласно которому никто не может быть признан виновным или подвергнут наказанию за преступление либо за действие/бездействие, которое не составляло уголовного преступления по национальному (или международному) праву на момент его совершения.

8.5. Ответственный подход к возврату активов

На протяжении всего жизненного цикла возврата активов существует множество этапов, на которых могут проявиться непреднамеренные последствия применения Стандартов ФАТФ. Конфискация неоднократно подвергалась обоснованной критике как несправедливая практика в тех случаях, когда в соответствующие механизмы не заложены достаточные гарантии защиты прав. Одновременно режимы конфискации предоставляют возможности и для умышленных злоупотреблений.

Присущая государству властная сила по изъятию частной собственности означает, что странам следует с особой осторожностью разрабатывать разумные, справедливые и соразмерные нормы о конфискации и соответствующие процедуры, а также применять их с максимальным уровнем профессионализма и добросовестности. От этого напрямую зависит репутация практики возврата активов в целом и её восприятие как ключевого элемента системы ПОД/ФТ. Защита материальных и процессуальных прав затрагиваемых лиц, а также использование значительных полномочий, предоставляемых инструментарием конфискации, соразмерным образом и с соблюдением надлежащей правовой процедуры, являются необходимыми условиями для формирования устойчивого, надёжного и эффективного режима возврата активов.

Отказ от ответственности
Настоящий документ и/или любые карты, включённые в него, не затрагивают и не предрешают статус или суверенитет какой-либо территории, вопросы делимитации международных границ и рубежей, а также наименования любых территорий, городов или районов.



FATF

Financial Action Task Force
www.fatf-gafi.org