



Financial Action Task Force  
on Money Laundering

**Группа разработки финансовых  
мер борьбы с отмыванием денег**

Groupe d'action financière  
sur le blanchiment de capitaux

**Сорок Рекомендаций**

## Введение

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ГФМ) – это межправительственный орган, целью которого является разработка и оказание содействия стратегии борьбы с отмыванием денег – обработкой доходов от преступной деятельности с целью сокрытия их незаконного происхождения. Эта стратегия направлена на предотвращение использования таких доходов в будущей преступной деятельности и их влияния на законную экономическую деятельность.

ГФМ в настоящее время состоит из 29 стран<sup>1</sup> и двух международных организаций.<sup>2</sup> В число ее членов входят страны, являющиеся крупными финансовыми центрами Европы, Северной и Южной Америки и Азии. Она является многоотраслевым органом, объединяя стратегическую мощь специалистов в сфере права, экономики и в системе государственного принуждения, что является очень важным в борьбе с отмыванием денег.

Эта необходимость в охвате всех аспектов, связанных с борьбой против отмывания денег, отражены в рамках сорока Рекомендаций ГФМ – тех мер, о реализации которых Группой финансовых мер была достигнута договоренность и в принятии которых поощряются все страны. Первоначальные проекты Рекомендаций были разработаны в 1990 году. В 1996 году эти сорок рекомендаций были пересмотрены с учетом опыта, накопленного за последние шесть лет, с отражением в них тех изменений, которые произошли в сфере борьбы с отмыванием денег.<sup>3</sup>

Данные сорок Рекомендаций составляют базисную структуру мероприятий, направленных против отмывания денег, предназначены для их применения на общемировом уровне. Они охватывают систему правосудия по уголовным делам и систему принудительных мер, финансовую систему и нормативные акты, регулирующие ее, а также вопросы международного сотрудничества.

С момента образования ГФМ было признано, что правовые и финансовые системы различных стран отличаются друг от друга, поэтому все они не могут применять одни и те же меры. Исходя из этого, данные Рекомендации служат принципами действий, предпринимаемых в этой сфере, с тем, чтобы каждая страна смогла применять их в соответствии со своими особенностями и конституционными принципами своей правовой системы. Это позволило бы странам проявить определенную гибкость и избавить их от регламентации подробностей. При наличии политической готовности к активным действиям, данные меры не представляют особой сложности или трудности в применении. Они также не являются сдерживающим фактором в проявлении свободы осуществления законных операций или в экономическом развитии общества.

Страны, вошедшие в состав ГФМ, со всей ясностью обязались подчиняться установленному порядку, в соответствии с которым они подлежат многостороннему надзору и взаимным проверкам. Реализация сорока Рекомендаций всеми государствами-членами подлежит мониторингу с использованием двустороннего подхода: ежегодное проведение самооценки и более детальный процесс взаимной оценки, в ходе которого каждое государство, являющееся членом ГФМ, подвергается проверке на месте. Дополнительно ГФМ проводит общий обзор по группам отдельных стран по применению мер, предусмотренных отдельными Рекомендациями.

Эти меры имеют большое значение для создания эффективной системы противодействия отмыванию денег.

---

<sup>1</sup> Ссылка на «страны» в настоящем документе должна пониматься равным образом к «территориям» и «юрисдикциям». Двадцать девятка стран и правительств, являющиеся членами: Австралия, Австрия, Аргентина, Бельгия, Бразилия, Германия, Гонконг, Китай, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Мексика, Королевство Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Сингапур, Соединенное Королевство Великобритании, Соединенные Штаты, Турция, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция и Япония.

<sup>2</sup> Две международные организации: Европейская Комиссия и Совет по сотрудничеству стран Персидского залива

<sup>3</sup> В течение периода с 1990 по 1995 годы ГФМ также разработан ряд Пояснительных записок, предназначенных для дачи разъяснений по порядку применения отдельных Рекомендаций. Некоторые из этих Пояснительных записок в Отчете о критическом анализе приведены в соответствии с пересмотренными Рекомендациями. Вновь разработанная Пояснительная записка к Рекомендации 15 была принята ГФМ 2 июля 1999 года.

---

## СОРОК РЕКОМЕНДАЦИЙ

### A. ОБЩАЯ СТРУКТУРА РЕКОМЕНДАЦИЙ

1. Каждая страна должна немедленно предпринять меры по ратификации и полной реализации Конвенции Организации объединенных наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, 1988 года (Венской конвенции).
2. Законодательство о профессиональной тайне финансовых учреждений должно быть приведено в соответствие с мерами по реализации настоящих рекомендаций.
3. Действующая программа по применению принудительных мер по делам, связанным с отмыванием денег, должна предусматривать более высокий уровень взаимного сотрудничества и правовой взаимопомощи в процессе осуществления расследований, уголовных преследований и выдачу преступников в тех случаях, когда это возможно.

### B. РОЛЬ ВНУТРЕННИХ ПРАВОВЫХ СИСТЕМ В БОРЬБЕ ПРОТИВ ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕГ

#### *Сфера применения ответственности за преступления по отмыванию денег*

4. Каждая страна должна предпринять необходимые меры, в том числе меры законодательного характера, в целях установления уголовной ответственности за отмывание денег в порядке, установленном Венской конвенцией. Каждая страна должна распространить ответственность за преступления по отмыванию денег от незаконного оборота наркотических средств, на деятельность по отмыванию денег, основанную на совершении тяжких преступлений. Каждая страна определяет, какие из тяжких преступлений служат признаком состава преступлений по отмыванию денег.
5. В соответствии с положениями Венской конвенции, к преступлениям по отмыванию денег, должны быть отнесены, по крайней мере, умышленная деятельность по отмыванию денег, с учетом концепции об установлении наличия умысла на основании объективных фактических обстоятельств.
6. По возможности, не только служащие, но и сами юридические лица должны привлекаться к уголовной ответственности.

#### *Обеспечительные меры и конфискация*

7. Страны по мере необходимости должны утвердить меры, аналогичные изложенным в Венской конвенции, в том числе меры законодательного характера, направленные на предоставление компетентным органам условий, необходимых для конфискации имущества, явившегося объектом отмывания денег, а также доходов, полученных от такой деятельности, средств, использованных или предназначенных для использования в целях ее осуществления, либо имущества соразмерной ценности, без ущемления прав третьих лиц, являющихся их добросовестными владельцами.

---

Такие меры должны включать предоставление полномочий на: идентификацию, выявление и оценку имущества, подлежащего конфискации; 2) принятие обеспечительных мер по конфискации имущества, таких как приостановление операций и наложение ареста на имущество, с тем, чтобы предотвратить всякое заключение сделок, перемещение или распоряжение в отношении такого имущества; и 3) принятие иных необходимых мер расследования.

Помимо конфискации и уголовных санкций, страны должны предусмотреть возможность применения дополнительных денежных и гражданско-правовых санкций, и/или возможность возбуждения дел, в том числе гражданских дел, в целях признания ничтожными сделок, по которым стороны в момент заключения осознавали или должны были осознавать правовые последствия их заключения. Необходимости препятствовать возможности государственных органов удовлетворять право требования финансового характера, например, за счет конфискации, взыскания пени или штрафа.

## **C. РОЛЬ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ В БОРЬБЕ ПРОТИВ ОТМЫВАНИЯ ДЕНЕГ**

8. Рекомендации 10 – 29 должны применяться не только к банкам, но также и к небанковским финансовым учреждениям. Правительства должны обеспечить распространение действия нормативных актов по борьбе против отмывания денег даже на те небанковские финансовые учреждения, которые не во всех странах подлежат официальному надзору на предмет соблюдения пруденциальных нормативов, например, обменные пункты, равным образом, как и на все остальные финансовые учреждения, а также обеспечить эффективное применение этих нормативных актов.
9. Соответствующие государственные органы должны предусмотреть применение Рекомендаций 10 – 21 и 23 к проведению финансовых операций в составе их коммерческой деятельности фирмами или профессиональными лицами, не являющимися финансовыми учреждениями, когда осуществление таких операций для них разрешено или не запрещено. Под финансовыми операциями должны пониматься в том числе и те, которые обозначены в перечне, являющемся приложением к настоящим Рекомендациям. Определение особых ситуаций, в которых применение законодательства по противодействию отмыванию денег не является обязательным, например, в случае проведения финансовых операций в разовом порядке или в ограниченных пределах, оставляется на усмотрение каждой из стран.

### ***Установление личности клиента и правила ведения учета***

10. Финансовые учреждения не должны вести анонимные счета или счета под явно вымышленными именами: в отношении этих учреждений должно быть предъявлено требование (нормативным актом, соглашением между надзорными органами и финансовыми учреждениями, либо саморегулирующими соглашениями, заключенными между финансовыми учреждениями) по установлению ими личности клиента на основании официального или иного заслуживающего доверие документа, удостоверяющего личность, и по ведению учета данных о личности клиента в процессе установления деловых контактов или проведения операций, не зависимо от того, пользуется ли он услугами данного учреждения на регулярной основе или в разовом порядке (в особенности, при открытии счетов или получении чековых книжек, заключении доверительных сделок, аренде депозитных сейфов, осуществлении операций с крупными денежными суммами).

В целях удовлетворения требований по установлению личности клиентов, являющихся юридическими лицами, финансовое учреждение должно по необходимости предпринять следующие меры:

- 
- (i) проверить правовую обоснованность существования клиента и его организационно-правовую структуру путем истребования доказательств его образования, в том числе информации относительно наименования, правовой формы, адреса, руководителей и актов, регулирующих право наложения обязательств на данное юридическое лицо. Доказательства могут быть истребованы либо от органа, ведающего регистром юридических лиц, либо от самого клиента, либо от них обоих.
  - (ii) проверить действительность полномочий и установить личность того лица, которое претендует на право действовать от имени клиента.

11. При наличии каких-либо сомнений в отношении того, что клиент действует от своего имени, например, в случае домицилированного юридического лица (учреждение, объединение, организация, траст и т.д., которое не осуществляет ни коммерческой, ни производственной деятельности, ни какой бы то ни было иной формы коммерческой деятельности в стране, где они зарегистрировали свой постоянно действующий орган), финансовые учреждения должны предпринять благоразумные меры в целях получения информации о достоверности личности тех, от имени кого открывается счет или проводятся операция.

12. Финансовые учреждения должны вести данные учета о внутригосударственных и международных операциях в течение не менее пяти лет с тем, чтобы иметь возможность незамедлительно удовлетворить запрос компетентных органов о предоставлении информации. Учет данных о клиенте должен вестись таким образом, чтобы позволить воспроизведение отдельных операций (включая суммы и виды валют, если они были проведены в таковых) и чтобы при необходимости послужить доказательством в проведении судебного преследования преступной деятельности.

Финансовые учреждения должны вести учет документов, удостоверяющих личность клиента (н-р, копии или данные о регистрации официальных удостоверений личности, таких как паспорт, идентификационная карточка, водительское удостоверение или им подобные документы), данные учета по счетам и деловую корреспонденцию в течение менее пяти лет после закрытия счета.

Указанные документы должны быть доступны для внутренних компетентных органов в рамках соответствующих уголовных производств или расследований.

13. Каждое государство должно уделять особое внимание возможности проникновения нитей отмывания денег в новые или развивающиеся технологии, которые могут благоприятствовать анонимности, и принимать необходимые меры по предотвращению их использования в схемах отмывания денег.

### ***Повышение прилежания финансовых учреждений***

14. Финансовые учреждения должны уделять особое внимание всем сложным, необычно крупным операциям и операциями, проводимым по необычной схеме, не имеющим ни видимой экономической, ни явной правомерной цели. Основание и цель такой операции должны быть максимально быстро проверены, установленные фактические обстоятельства – зафиксированы письменно и доступны к использованию службами надзора, аудита или правоприменительными органами.

15. Если у финансового учреждения возникли подозрения в криминальности происхождения средств, то они должны быть обязаны незамедлительно доложить об этом компетентным органам.

- 
16. Финансовые учреждения, их руководители, должностные лица и служащие в силу специальных правовых норм должны быть освобождены от уголовной или гражданско-правовой ответственности за нарушение ограничений, установленных нормативным актом или договором, по разглашению информации в тех случаях, когда они добросовестно докладывают о своих подозрениях компетентным органам. Они должны быть освобождены от ответственности в том числе и тогда, когда им не известно, какая именно преступная деятельность явилась основанием происхождения данных средств, и вне зависимости от того, имела ли место таковая в действительности.
  17. Финансовые учреждения, их руководители, должностные лица и служащие не должны, а в случае необходимости, должны быть не вправе предупреждать своих клиентов о том, что информация в их отношении доведена до компетентных органов.
  18. Финансовые учреждения должны докладывать о своих подозрениях в соответствии с инструкциями компетентных органов.
  19. Финансовые учреждения должны разработать программы по предотвращению отмыwania денег. Данные программы должны включать, как минимум, следующие положения:
    - (i) разработка внутренних стратегий, процедур и внутреннего контроля, в том числе порядка назначения руководящих должностных лиц по проверке соблюдения законности, и соответствующего порядка проверки вновь принимаемых служащих, позволяющего обеспечить высокий уровень их благонадежности;
    - (ii) программа непрерывного обучения служащих;
    - (iii) функции аудита по проверке надежности системы.

***Меры по разрешению проблем в государствах с отсутствующими или недостаточно эффективными мерами противодействия отмыванию денег***

20. Финансовые учреждения должны обеспечить применение вышеуказанных принципов также и к филиалам, и к зарубежным дочерним учреждениям, основная часть капитала которых принадлежит данным финансовым учреждениям, в особенности, к расположенным в государствах, где настоящие Рекомендации не применяются или применяются в недостаточной мере, в пределах, не противоречащих действующему законодательству данного государства. В тех случаях, когда применение настоящих Рекомендаций запрещено законодательством данного государства, финансовые учреждения должны поставить в известность компетентные органы по месту расположения родительских учреждений о невозможности применения настоящих Рекомендаций.
21. Финансовые учреждения должны уделять особое внимание деловым отношениям и операциям с лицами, том числе юридическими лицами и финансовыми учреждениями государств, в которых настоящие Рекомендации не применяются либо применяются в недостаточной мере. Все операции, не имеющие видимой экономической или явной правомерной цели, должны максимально тщательно проверяться на предмет их основания и цели. Установление фактов должно быть оформлено в письменном виде, и оформленные документы должны быть доступны для пользования службами банковского надзора, аудита, а также органами правоохраны.

---

## ***Иные меры по предотвращению отмыwania денег***

22. Страны должны предусмотреть реализацию осуществимых мер по выявлению физических перемещений наличных денег или ценных бумаг на предъявителя через государственные границы, или наблюдению за такими перемещениями при строгом соблюдении гарантии надлежащего использования данной информации и при условии недопустимости какой-либо угрозы свободе движения капитала.
23. Страны должны предусмотреть осуществимость и пригодность систем, в которых банки и иные финансовые учреждения и посредники докладывали бы государственному центральному органу обо всех внутригосударственных и международных валютных операциях на сумму, превышающую установленные пределы. Предоставление такой информации осуществлялось бы с ее размещением в компьютеризированную базу данных, доступную к использованию компетентными органами по делам об отмывании денег, при строгом соблюдении гарантии надлежащего использования данной информации.
24. Страны должны в дальнейшем поощрять общее развитие современной и обеспечительной техники управления денежными средствами, включая возрастающее использование чеков, платежных карточек, прямых депозитов чеков заработной платы, регистрации ценных бумаг в книгах бухгалтерского учета, как средств замещения переводов наличных денег.
25. Страны должны не упускать из внимания потенциальную возможность злоупотреблений с использованием подставных коммерческих предприятий в процессе отмыwania денег и должны рассмотреть возможность осуществления дополнительных мер, необходимых для предотвращения неправомерного использования таких юридических лиц.

## ***Использование и роль регулирующих и иных органов управления***

26. Компетентные органы, осуществляющие надзор за деятельностью банков и иных финансовых учреждений или посредников, или иные компетентные органы должны обеспечить, чтобы поднадзорные учреждения имели соответствующие программы защиты против отмыwania денег. Данные органы должны осуществлять сотрудничество с иными судебными или правоохранительными органами данного государства и, по собственной инициативе или по запросу, оказывать им экспертную помощь в проведении расследования или осуществлении уголовного преследования.
27. На компетентные органы должна быть возложена обязанность обеспечить, используя свои полномочия по надзору и регулированию, действительное применение всех настоящих Рекомендаций к иным профессиональным лицам, осуществляющим операции с наличными деньгами, в соответствии с определением, установленным каждой страной.
28. Компетентные органы должны утвердить основные направления в помощь финансовым учреждениям в выявлении подозрительного характера поведения их клиентов. Условлено, что такие основные направления должны разрабатываться в течение определенного времени и не должны быть чрезмерно громоздкими. Условлено также и то, что такие основные направления должны служить в качестве учебного пособия для служащего персонала финансовых учреждений.
29. Компетентные органы, регулирующие деятельность финансовых учреждений или осуществляющие надзор за ней, должны предпринять необходимые правовые или регулятивные меры в обеспечение защиты против установления контролирующего влияния

---

или приобретения значительного участия в финансовых учреждениях преступниками или их пособниками.

## **D. УКРЕПЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**

### *Сотрудничество на уровне исполнительных органов*

#### *Обмен общей информацией*

30. Государственные исполнительные органы должны предусмотреть регистрацию международного потока денежных средств в любом валютном выражении, по крайней мере, в общем объеме, с тем, чтобы после объединения этих данных с информацией центрального банка иметь возможность оценки объема поступлений и перечислений денежных средств из различных зарубежных источников.
31. На международные компетентные органы, возможно, Интерпол или Всемирную таможенную организацию, должны быть возложены обязанности по сбору и распространению среди компетентных органов информации о последних разработках в сфере отмывания денег и о методах отмывания денег. Центральные банки и банки, наделенные регулятивными функциями, могут осуществить между собой такие же мероприятия. В таком случае различные государственные ведомства по согласованию с торговыми ассоциациями смогли бы распространить эту информацию среди финансовых учреждений каждого отдельного государства.

#### *Обмен информацией относительно подозрительных операций*

32. Каждая страна должна принять меры по повышению уровня обмена между компетентными органами, осуществляемого самопроизвольно или «по запросу», международной информацией относительно подозрительных операций, а также физических и юридических лиц, участвующих в этих операциях. Необходимо обеспечить строгое соответствие установления такого обмена информацией нормам внутреннего и международного права относительно охраны тайны частной жизни и личных данных.

#### *Иные формы сотрудничества*

##### *Основы и методы сотрудничества в сфере конфискации, оказания правовой помощи и выдачи*

33. Страны должны стремиться на двусторонней или многосторонней основе к созданию условий для того, чтобы различия в определении стандартов осведомленности их внутренним законодательством, то есть, различия стандартов, относящихся к наличию умысла, как признака состава преступления, не повлияли бы на способность и волеизъявление стран оказывать друг другу правовую взаимопомощь.
34. Международное сотрудничество должно быть подкреплено сетью двусторонних или многосторонних соглашений и мероприятий, основанных на общих взаимосогласованных правовых концепциях, с целью проведения практических мероприятий, охватывающих максимально широкий спектр взаимопомощи.
35. Следует поощрять стремление государств к ратификации и реализации соответствующих конвенций по борьбе с отмыванием денег, таких как Конвенция Совета Европы 1990 года об отмывании, изъятии, наложении ареста и конфискации доходов от преступной деятельности.



---

### *Сосредоточение усиления взаимопомощи на вопросах отмывания денег*

36. Проведение совместных расследований соответствующих органов различных стран должно поощряться. В этом отношении одной из действующих и эффективных тактик расследования является контролируемая поставка, связанная с активами, известными или подозреваемыми, как доходы от преступной деятельности. Следует поощрять страны к использованию данной тактики по мере возможности.
37. Необходимо установить порядок оказания взаимопомощи по уголовным делам, по принятию обязательных для исполнения мер. В число таких мер должно включаться среди прочих: производство регистрационных данных финансовыми учреждениями и другими лицами, поиск лиц и помещений, наложение ареста и изъятие вещественных доказательств, для их дальнейшего использования в расследованиях и уголовном преследовании по преступному отмыванию денег, и связанные с ними акции, проводимые под действием иностранной юрисдикции.
38. Необходимо установить полномочия по принятию мер оперативного характера, принимаемых в ответ на запрос иностранного государства и направленных на идентификацию, блокирование, наложение ареста и конфискацию доходов или иного имущества соразмерной им ценности, полученных в результате отмывания денег или преступлений, являющихся причиной отмывания денег. Необходимо разработать мероприятия по координации порядка наложения ареста и конфискации, который может включать раздел конфискованного имущества.
39. Во избежание коллизий юрисдикций необходимо предусмотреть возможность разработки и применения механизма по наиболее правильному определению места уголовного преследования обвиняемых, исходя из интересов правосудия, по делам, подлежащим рассмотрению в двух или более странах. Таким же образом необходимо разработать мероприятия для координации порядка наложения ареста и конфискации, который может включать раздел конфискованного имущества.
40. Страны должны располагать надлежащим порядком выдачи лиц, в случаях, когда это возможно, обвиняемых в отмывании денег или совершении связанных с ним преступлений. В рамках внутренней правовой системы каждого государства отмывание денег должно быть признано преступлением, по которому предусматривается возможность выдачи. В соответствии с особенностями его правовой системы страна вправе предусмотреть упрощенный порядок выдачи, позволяющий прямую передачу между соответствующими министерствами, выдачу лиц основанную лишь на ордере на арест или решении суда, выдачу его граждан или подданных, и/или введение упрощенного порядка выдачи лиц, давших свое согласие на выдачу, но отказывающихся от соблюдения формального порядка выдачи.

---

**Приложение к Рекомендации 9: Перечень финансовых операций, осуществляемых фирмами или лицами какой-либо профессии, не являющимися финансовыми учреждениями**

1. Прием депозитов и иных возвратных денежных средств от общественности
2. Предоставление ссуд\*
3. Финансовый лизинг
4. Услуги по переводу денег
5. Выпуск и управление платежными средствами (такими как кредитные и дебитные карточки, чеки, дорожные чеки и банковские тратты...)
6. Финансовые гарантии и обязательства
7. Осуществление торговых операций в целях извлечения прибыли за счет клиентов (спот, форвард, своп, фьючерсы, опционы...) по:
  - (a) инструментам денежного рынка (чеки, векселя, депозитными сертификатами и т.д.);
  - (b) обменным операциям;
  - (c) инструментам обмена, процентных ставок и индексации;
  - (d) передаваемым ценным бумагам;
  - (e) товарным фьючерсам.
8. Участие в эмиссии ценных бумаг и оказание финансовых услуг, связанных с такими эмиссиями.
9. Индивидуальное или коллективное управление портфелем ценных бумаг.
10. Сейфовый бизнес и управление денежными активами или ликвидностью, выраженной в ценных бумагах, от имени клиентов.
11. Страхование жизни и другие инвестиции, связанные со страхованием.
12. Обмен денег.

---

\* В том числе:

- потребительский кредит
- кредит под залог недвижимости
- факторинг, с правом или без права регресса
- финансирование торговых операций (включая форфейтинг)

---

**FATF Secretariat, OECD**

2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cedex 16  
FRANCE

T: 33 (0) 1 45 24 79 45

F: 33 (0) 1 45 24 17 60

E: [fatf.contact@oecd.org](mailto:fatf.contact@oecd.org)