

**Совет Безопасности**

Distr.: General
16 January 2015
Russian
Original: English

**Письмо постоянных представителей Австралии и Сингапура
при Организации Объединенных Наций от 15 января
2015 года на имя Председателя Совета Безопасности**

12 сентября 2014 года правительства Австралии и Сингапура провели в Сингапуре симпозиум для сектора судоходства и морских перевозок с целью повысить уровень осведомленности о санкциях Организации Объединенных Наций и рассмотреть вопросы, касающиеся соблюдения таких санкций. В нем приняли участие более 100 представителей всех звеньев цепочки поставок и смежных служб, включая судовладельцев и судовых агентов, экспедиционные агентства, страховые компании, брокеров и операторов портов, а также промышленные ассоциации, регламентирующие органы и «мозговые центры».

Вместе с Королевским колледжем, Лондон, мы документально обосновали передовую практику в сфере соблюдения санкций, выявленную на симпозиуме, в целях подготовки настоящего доклада (см. приложение). Мы ожидаем, что доклад будет полезным не только для промышленности, но и для государств-членов и комитетов Совета Безопасности с точки зрения лучшего понимания роли и передовой практики сектора морских перевозок, который является необходимым партнером в обеспечении эффективного выполнения санкций Организации Объединенных Наций.

Поэтому мы были бы признательны за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Гэри Куинлан
Постоянный представитель
Австралии при Организации
Объединенных Наций

(Подпись) Карен Тан
Постоянный представитель
Сингапура при Организации
Объединенных Наций



Приложение к письму постоянных представителей Австралии и Сингапура при Организации Объединенных Наций от 15 января 2015 года на имя Председателя Совета Безопасности

Соблюдение санкций в секторе морских перевозок

Резюме

В настоящем документе определены соответствующие соображения и эффективные методы для оказания содействия сектору морских перевозок в соблюдении санкций Организации Объединенных Наций, запрещающих поставки вооружений, предметов, относящихся к оружию массового уничтожения, и других товаров, таких как нефть и древесный уголь, в целях поддержания международного мира и безопасности. Он основывается на мнениях, высказанных представителями отрасли и регламентирующих органов на симпозиуме на тему «Управление связанным с санкциями риском в секторе морских перевозок», который был организован в Сингапуре 12 сентября 2014 года правительствами Австралии и Сингапура.

Содействие торговли товарами, запрещенными в рамках того или иного режима санкций, будь то преднамеренно или непреднамеренно, создает ряд угроз для сектора перевозок. Самой очевидной из них являются действия принудительного характера, осуществляемые государственными органами либо в порту, либо в открытом море. Это может приводить к задержкам для судов или к перенаправлению судов, к приостановке движения законных товаров на борту того же судна или в том же контейнере, что и предполагаемые незаконные грузы, к правовой ответственности и к другим расходам и ущербу репутации. Некоторые случаи, такие как перехват судна «Чхон Чон Ган», перевозившего оружие в нарушение оружейного эмбарго, введенного в отношении Корейской Народно-Демократической Республики, и взрыв на военно-морской базе Евангелос Флоракис в одном из портов Кипра, демонстрируют угрозу физической опасности для судов и экипажей, а также для портов и других сооружений и их работников.

Экспедиционные агентства и грузоперевозчики, поставщики финансовых услуг и операторы портов используют схожие и взаимодополняющие методы для соблюдения законов, относящихся к осуществлению санкций, исходя из двух основных показателей риска, связанного с должной осмотрительностью, в отношении той или иной партии груза, когда речь заходит о санкциях: страна назначения и сам товар. Экспедиционные агентства должны получать от грузоотправителя достаточную информацию, позволяющую им определить, является ли отправляемый товар запрещенным или ограниченным по отношению к стране назначения. Экспедиционные агентства могут также просить своих клиентов представлять информацию о режиме контроля товаров, которые они отправляют, или запрашивать у клиента действующую декларацию или заявление о соблюдении, подтверждающие выполнение правовых требований. Подобного рода информация действует в качестве фактора, сдерживающего незаконную торговлю.

В то время как экспедиционные агентства могут проверить точность информации, представленной клиентами, посредством физического осмотра самих товаров, поставщики финансовых услуг будут часто полагаться на другие показатели, включая то, соответствуют ли указания клиента относительно перевода средств описанию места назначения товаров. Страховые компании проводят проверку обозначенных юридических лиц до того, как они получают страховой полис, и многократно в период действия полиса. Страховщики все чаще и чаще включают договорные положения для обеспечения того, чтобы в договорном плане принимать во внимание статус клиента и сделки с точки зрения санкций. Многие операторы портов приняли на вооружение методы отслеживания судов и проверки на предмет действия санкций, и, кроме того, они учитывают свидетельство о безопасности и документацию по безопасности судна и то, имеет ли судно надлежащее страхование ответственности, в качестве показателей риска.

Общепринятые в рамках цепочки поставок методы содействия соблюдению санкций включают: понимание показателей риска для выявления подозрительных сделок; систематическое проведение должной проверки заказчиков (например, путем постановки таких вопросов, как: Имеется ли у клиента процедура соблюдения санкций? Имеет ли клиент дело со странами, к которым применяются санкции? Базируется ли клиент в стране, к которой применяются санкции?); укрепление доверия к сделкам и клиентам посредством использования схем сертификации и аккредитации; мониторинг судов; и контрольные журналы и ведение учета.

Знать, как далеко можно заходить для обеспечения соблюдения, может быть сложным делом, однако адекватная структура соблюдения необходима для обеспечения того, чтобы компании оставались в курсе меняющихся санкций, постановлений и требований. Компании — в зависимости от их отрасли, размеров и потенциальной подверженности риску — будут по-разному подходить к структуре соблюдения. В последнее время наметился переход к концепции «виртуального соблюдения», в рамках которой в компании имеется уполномоченное должностное лицо или консультант, ответственные за общие вопросы соблюдения. Хотя программа соблюдения санкций может, как правило, смягчать риски, связанные с несоблюдением санкций, следует отметить, что непреднамеренное несоблюдение все равно происходит. Компании должны принимать меры для выявления такого несоблюдения, докладывать о нем властям, при необходимости, и совершенствовать процедуру соблюдения, чтобы такие случаи несоблюдения не повторялись.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	5
II. Требования санкций	6
A. Санкции, касающиеся товаров и услуг	6
B. Санкции, касающиеся обозначенных физических и юридических лиц	8
III. Соблюдение санкций	9
A. Экспедиционные агентства и грузоперевозчики	11
B. Поставщики финансовых услуг	14
C. Операторы портов	15
IV. Межсекторальные вопросы	16
A. Обозначенные физические и юридические лица	16
B. Сделки	18
C. Должная осмотрительность по отношению к клиентам	19
D. Сбор информации и ее совместное использование	20
E. Мониторинг судов	20
F. Схемы сертификации и аккредитации	21
G. Непредвиденные последствия и неуправляемые обязательства	22
H. Контрольные журналы и ведение учета	23
V. Соблюдение, основанное на оценке рисков	23
VI. Заключение	25
Добавления	
I. Выдержки из резолюций Совета Безопасности	26
II. Элементы политики	29
III. Красные флажки	31

I. Введение

1. Резолюции Совета Безопасности, принятые на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, часто требуют от государств принятия и обеспечения соблюдения мер, предназначенных для недопущения того, чтобы их деловое сообщество содействовало деятельности, которая может угрожать международному миру и безопасности. Одной из центральных характеристик этих мер, известных под названием «санкции», обычно является ограничение на экспорт или импорт товаров, которые, по мнению Совета, способствуют этой угрозе. Обычно ими являются военные товары, включая вооружения, однако в некоторых случаях санкции также применяются к товарам, которые могут использоваться для изготовления оружия массового уничтожения или средств их доставки, таких как ракеты. В некоторых случаях Совет может также требовать ограничений на импорт или экспорт природных ресурсов, таких как нефть или алмазы, когда он обеспокоен тем, что доходы от такой торговли финансируют терроризм или действия мятежных сил. Важно то, что эти меры применяются не только к экспортерам и импортерам, но и к провайдерам услуг, связанным с такой деятельностью. Со времени появления адресных санкций в начале 2000-х годов Совет Безопасности применял санкции в отношении примерно 20 ситуаций^a. Совет Безопасности принял также резолюцию 1540 (2004), требующую от всех государств принятия ряда мер для предотвращения распространения оружия массового уничтожения среди негосударственных субъектов.

2. Эти резолюции оставляют за правительствами отдельных стран право решать вопрос о том, как такие меры должны осуществляться; это означает, что деловое сообщество должно учитывать касающиеся санкций законы той юрисдикции, в которой оно действует, чтобы быть уверенным в том, как именно законы этой юрисдикции будут сказываться на его деятельности. Когда же торговля осуществляется через границы многочисленных юрисдикций, необходимо учитывать вариации между их соответствующими законами. На сегодняшний день некоторые национальные органы власти дали лишь ограниченные практические указания для деловых кругов относительно выполнения санкций Организации Объединенных Наций. Что же касается указаний, которые используются, то в центре внимания обычно находится импортер или экспортер товара, подпадающего под соответствующую меру, и при этом мало внимания уделяется тому, как осуществление мер сказывается на провайдерах вспомогательных по отношению к такой торговле услуг, включая и те, которые связаны с сектором морских перевозок.

3. Цель настоящего документа заключается в изложении эффективных методов соблюдения санкций в преломлении к отраслям, имеющим отношение к морским, воздушным и иным перевозкам, включая экспедирование грузов и индустрию страхования. Он также охватывает меры, которые должны приниматься операторами портов. Хотя документ не имеет целью выносить указания для всех предпринимательских секторов, многие из изложенных в нем соображений применимы к другим секторам, включая финансовый, обрабатывающий и экспортный сектора.

^a Более подробную информацию о работе комитетов Совета Безопасности по санкциям см. www.un.org/sc/committees/ (доступ 8 декабря 2014 года).

4. Эти эффективные методы предназначены только в качестве общего руководства, и их необходимо рассматривать с учетом соответствующих законов юрисдикции, в которой функционирует то или иное коммерческое предприятие, и санкций, применяемых к территории, через которую происходит транзит или перегрузка.

5. Во-первых, настоящий документ содержит общий обзор того, как различные санкционные меры соотносятся с сектором морских перевозок и смежным секторами. Во-вторых, в нем рассматривается — исходя из секторальной основы, — что именно требуется от коммерческих предприятий для соблюдения национальных законов, предназначенных для выполнения связанных с санкциями обязательств, и какие существуют в этом отношении эффективные методы соблюдения. В-третьих, в нем определяются некоторые эффективные меры, применимые к многочисленным секторам. В-четвертых, в нем излагаются соображения, имеющие отношение к выработке в компаниях основанной на учете рисков политики соблюдения санкций. В заключение в нем резюмируются основные изложенные в документе соображения и рассматриваются возможные направления будущей работы.

6. Документ является итогом работы организованного правительствами Австралии и Сингапура симпозиума под названием «Управление связанным с санкциями риском в секторе морских перевозок», проведенного в Сингапуре 12 сентября 2014 года. Это мероприятие, на котором присутствовало более 100 участников из сектора морских перевозок и смежных отраслей, имело целью укрепить понимание требований, относящихся к соблюдению санкций. Некоторые из эффективных методов, выявленных в ходе этого мероприятия, с тех пор получили дальнейшее развитие. Правительства Австралии и Сингапура выражают признательность Иену Стюарту, сотрудничающему в рамках проекта «Альфа» в Королевском колледже, Лондон, и Мартину Пальмеру из программы «Соблюдение требований цепочки поставок» за их вклад в подготовку настоящего документа.

II. Требования санкций^b

A. Санкции, касающиеся товаров и услуг

7. Вводимые Организацией Объединенных Наций санкции в отношении товаров обычно требуют, чтобы государства выполняли либо одно, либо оба из следующих требований:

а) предотвращать поставки, продажу или передачу того или иного конкретного товара тому или иному конкретному государству. Цель запретов на поставки обычно заключается в недопущении предметов, непосредственно содействующих той угрозе, против которой нацелены санкции, таких как вооружения, включая оружие массового уничтожения и смежные товары двойного назначения, однако они могут также применяться к обычно безвредным това-

^b Настоящий документ посвящен исключительно санкциям, вводимым Советом Безопасности. Однако на конференции, состоявшейся 12 сентября 2014 года, было подчеркнуто, что предприятия должны сосредоточить внимание на осуществлении мер в рамках национального законодательства. В некоторых юрисдикциях это означает соблюдение не только санкции Организации Объединенных Наций, но и дополнительных национальных санкций.

рам, которые могут использоваться в качестве платежного средства или для целей контроля (см., например, запрет на предметы роскоши в отношении Корейской Народно-Демократической Республики);

b) предотвращать приобретение того или иного конкретного товара у того или иного конкретного государства. Цель запретов на приобретение обычно заключается в недопущении распространения из государства опасных предметов, таких как вооружения, включая оружие массового уничтожения и смежные товары или технологии двойного назначения, однако они могут также предотвращать получение доходов за счет торговли товарами, включая природные ресурсы, такие как нефть, необработанные алмазы и древесный уголь.

8. На национальном уровне это обычно означает, что импорт подпадающих под санкции товаров из соответствующего государства или их экспорт в такое государство либо полностью запрещен, либо обусловлен наличием разрешений или лицензий в соответствии с любыми изъятиями, предусмотренными соответствующим санкционным режимом. Когда Совет Безопасности определяет товары лишь в общем плане, некоторые государства могут готовить списки материалов или технологий, которые, по их определению, подпадают под запрет. Во многих случаях эти списки будут такими же, что и списки, используемые этим государством для своих собственных мер контроля над общим импортом и экспортом этих предметов (согласно законодательству об экспортном контроле или соответствующим механизмам).

9. Хотя такие меры контроля нацелены главным образом на продавцов или покупателей подпадающих под санкции товаров, в некоторых случаях Совет Безопасности конкретно требует, чтобы государства не допускали оказания помощи любой торговле, запрещенной санкционным режимом. Термину «помощь» обычно придается широкое значение (часто он понимается как финансовая или иная помощь, имеющая отношение к поставке, продаже или передаче подпадающих под санкции товаров), и, таким образом, он будет применяться к транспортно-экспедиторским фирмам, фирмам, занимающимся морскими перевозками, и страховщикам, среди других.

10. Даже когда Совет Безопасности не требует конкретно от государств не допускать оказания такой помощи, то, как то или иное государство осуществляет запрет на торговлю, может вполне применяться к любому лицу, оказывающему содействие торговле (например, в рамках общих принципов уголовного права, распространяющих ответственность на пособничество, соучастие и т.д.). Таким образом, промышленным компаниям, оказывающим поддержку международной торговле, следует принимать меры для обеспечения того, чтобы их услуги не использовались для оказания помощи любой деятельности в нарушение санкций.

11. Наконец, ряд режимов санкций требуют, чтобы государства не позволяли их гражданам или лицам, находящимся в пределах их территории, предоставлять бункеровочные услуги определенным судам. В некоторых случаях этот запрет применяется к судам, в отношении которых имеется информация, дающая разумные основания полагать, что они перевозят груз, запрещенный санкциями. В одном текущем случае (связанном с санкциями, применяемыми к незаконным поставкам нефти из Ливии) запрет применяется к судам, конкретно обозначенным одним из комитетов Совета Безопасности.

12. От государств требуется, чтобы они предотвращали осуществление указанной выше деятельности их гражданами или лицами в пределах (или из пределов) их территории. Иными словами, законодательство того или иного государства, направленное на осуществление этих обязательств, должно применяться экстерриториально к поведению граждан этого государства.

В. Санкции, касающиеся обозначенных физических и юридических лиц

13. Адресные финансовые санкции или, как они также известны, замораживания активов требуют, чтобы государства выполняли оба нижеследующих положения:

а) замораживать денежные средства, другие финансовые активы и экономические ресурсы, имеющиеся на их территории на дату применения соответствующей меры или в любой последующий период и находящиеся в собственности или под контролем обозначенных физических или юридических лиц, физических или юридических лиц, действующих от их имени или под их руководством, или юридических лиц, находящихся в их собственности или под их контролем, в том числе незаконными путями;

б) обеспечивать, чтобы никакие денежные средства, финансовые активы или экономические ресурсы не предоставлялись их гражданами или какими-либо физическими или юридическими лицами на их территории таким физическим или юридическим лицам или в их интересах.

14. Совет Безопасности обозначает физических и юридических лиц в качестве подпадающих под адресные финансовые санкции по ряду причин, в том числе и потому, что они создают прямую угрозу международному миру и безопасности или несут прямую ответственность за нарушение международного мира и безопасности (например, вооруженные группы и их командиры, террористические организации и их руководители, учреждения, причастные к засекреченным правительственным программам, имеющим отношение к распространению оружия массового уничтожения, и соответствующие должностные лица), а также потому, что они способствуют или иным образом поддерживают тех, кто несет прямую ответственность (например, брокеры по сделкам с оружием, финансисты, торговые или подставные компании).

15. Осуществление государствами этих обязательств варьируется. В целом, поскольку обязательство о замораживании активов не предназначается для того, чтобы как-то воздействовать на право собственности на активы, государства осуществляют такое замораживание, требуя от лица, имеющего в своей собственности активы во время применения соответствующей меры, чтобы оно продолжало удерживать эти активы и не использовало их никоим образом или не совершало с ними каких-либо сделок. Обязательство о замораживании активов в целом применяется к финансовым учреждениям и другим депозитариям, таким как казино, а также профессиональным доверительным собственникам (юристам и бухгалтерам), агентствам недвижимости и другим распорядителям имуществом, а также регистраторам титулов. Оно будет также применяться к хранителям таких активов.

16. Обязательство не предоставлять активы в чье-то распоряжение является более простым: никакие активы не могут быть предоставлены в распоряжение обозначенного физического или юридического лица. В данном случае активы будут включать любой товар, который обозначенное физическое или юридическое лицо стремится купить, или закупочную цену за любой товар, который обозначенное физическое или юридическое лицо стремится продать. Любая коммерческая сделка с обозначенными физическим или юридическим лицом является, таким образом, запрещенной, если только она не подпадает под исключение из санкций, указанное в соответствующем режиме санкций.

III. Соблюдение санкций

17. Оказание помощи в торговле товарами, запрещенными тем или иным режимом санкций, будь то осознанно или неосознанно, создает ряд рисков для сектора перевозок. Самым очевидным из них являются действия принудительного характера, осуществляемые государственными властями либо в порту, либо в открытом море, даже если не возникает никакого вопроса об уголовной ответственности перевозчиков товаров, правоприменительные действия могут все же приводить к задержкам для судов или к перенаправлению судов, к приостановке движения законных товаров на борту того же судна или в том же контейнере, что и предполагаемые незаконные грузы, к правовой ответственности и к другим расходам и ущербу репутации. Учитывая опасный характер некоторых подпадающих под санкции товаров (в частности, боеприпасов и других взрывчатых веществ, а также радиоактивных, химических и биологических средств), их транспортная обработка может создавать физическую угрозу для судов и членов экипажей, а также для портовых и других сооружений и работников. Такие товары, будучи упакованными так, чтобы избежать обнаружения властями ввиду их запрещенного характера, могут, соответственно, погружаться или разгружаться без соблюдения необходимых мер предосторожности.

18. Наконец, сами суда могут быть активами, находящимися в собственности или под контролем обозначенных физических или юридических лиц, и, следовательно, могут подвергаться «замораживанию» властями; любой груз на борту таких судов находится под угрозой ареста, если в отношении судна предпринимаются какие-либо принудительные действия.

Вставка 1

Тематическое исследование: перехват Панамой судна «Чхон Чон Ган»^c

В 2013 году панамские власти перехватили судно «Чхон Чон Ган», которое якобы перевозило сахар обратно в свое государство флага — Корейскую Народно-Демократическую Республику. Власти обратили внимание на это судно вследствие различных подозрительных действий, включая отключение системы автоматической идентификации, используемой для отслеживания судов. Зайдя на борт

^c См., например, доклад Группы экспертов, учрежденной резолюцией 1874 (2009), от 6 марта 2014 года (S/2014/147, пункт 124).

судна, власти обнаружили различные системы оружия, спрятанные под сахаром, включая самолеты МиГ и системы противовоздушной обороны. Совет Безопасности требует, чтобы государства не допускали поставку, продажу или передачу такого рода вооружений Корейской Народно-Демократической Республике. В попытке избежать обнаружения (с учетом запрещенного характера груза) оружие хранилось ненадлежащим образом, что грозило взрывом, в результате которого мог бы быть заблокирован Панамский канал.

Судно находилось под контролем и руководством его оператора — компании “Ocean Maritime Management Company Limited”, которая была впоследствии обозначена Организацией Объединенных Наций^d. Судовому агенту — компании “Chinpo Shipping Company”, которая имеет тот же адрес, что и посольство Корейской Народно-Демократической Республики в Сингапуре, — были впоследствии предъявлены обвинения сингапурскими властями.

Вставка 2

Тематическое исследование: взрыв на военно-морской базе Евангелос Флоракис

В 2009 году военно-морские силы Соединенных Штатов Америки перехватили судно «Мончегорск», совершавшее рейс из Исламской Республики Иран в Сирийскую Арабскую Республику, в Красном море. Было установлено, что судно перевозило 98 контейнеров с боеприпасами и другими взрывчатыми веществами в нарушение пункта 5 резолюции 1747 (2007) Совета Безопасности. Судно было конвоировано в киприотский порт, и месяц спустя взрывчатые вещества были переправлены на военно-морскую базу Евангелос Флоракис, где они на протяжении более двух лет хранились под открытым небом. 11 июля 2011 года произошел самоподрыв взрывчатых веществ, в результате чего было убито 13 человек и ранено 62. От взрыва также серьезно пострадали сотни расположенных поблизости зданий, включая все здания в деревне Зиги и самую большую электростанцию на острове, которая поставляла более половины производимой в стране электроэнергии. Как следствие, сразу после этого инцидента большая часть Кипра осталась без электроэнергии, и для экономии ее запасов были введены веерные отключения электроэнергии. По оценкам Европейского союза, ущерб, причиненный взрывом, может быть равен чуть более 10 процентам экономики страны.

^d Совет Безопасности, пресс-релиз, озаглавленный “Security Council committee designates entity subject to measures imposed by resolution 1718 (2006)”, www.un.org/press/en/2014/sc11499.doc.htm (доступ 8 декабря 2014 года).

19. Сектору перевозок известны риски, создаваемые незаконно перевозимыми товарами или ненадлежащей транспортной обработкой опасных материалов, и все звенья цепочки поставок, включая операторов судов, операторов портов и экспедиционные агентства, внедрили системы для соблюдения соответствующих правовых требований и требований безопасности. Встает вопрос: какие дополнительные элементы необходимы для соблюдения санкций? Цель настоящего раздела заключается в рассмотрении того, как санкционные требования Организации Объединенных Наций могут выполняться тремя категориями провайдеров услуг: экспедиционными агентствами и грузоперевозчиками, поставщиками финансовых услуг и операторами портов.

А. Экспедиционные агентства и грузоперевозчики

20. На состоявшейся в Сингапуре конференции было признано, что экспедиционные агентства и грузоперевозчики сталкиваются с многочисленными проблемами, когда дело касается соблюдения законов о санкциях. Как правило, они имеют дело с сотнями или миллионами партий груза в неделю, не изготавливают и не упаковывают отправляемые предметы, почти полностью полагаются на информацию, предоставляемую грузоотправителем, и должны функционировать в многочисленных юрисдикциях с различными правовыми требованиями. Экспедиционные агентства специализируются на сведении воедино многочисленных поставщиков услуг, которые совместными усилиями обеспечивают бесперебойное обслуживание в сфере торговли. Эти индивидуальные поставщики услуг расположены в различных точках вдоль цепочки поставок и часто в разных странах, тем самым приводя в действие многочисленные правовые системы и транзитные режимы.

21. Вместе с тем было также признано, что экспедиционные агентства и грузоперевозчики получают коммерческое преимущество за счет укрепления репутации лидеров в области соблюдения, особенно с учетом того, что это, как правило, также приводит к ускоренной процедуре получения разрешений на отправку грузов^е. Иными словами, соблюдение благоприятно для бизнеса *is good for business*.

Показатели рисков несоблюдения законов

22. Когда дело касается соблюдения санкций в отношении товаров, главная ответственность лежит, разумеется, на экспортере/грузоотправителе (в отношении подпадающего под санкции экспорта) или импортере/грузополучателе (в отношении подпадающего под санкции импорта). Как было разъяснено выше, экспедиционные агентства и грузоперевозчики должны, тем не менее, соблюдать обязательство не оказывать помощь продаже, поставке или передаче товара в страну или из страны в нарушение санкционного режима. Вопрос для

^е См. ответы на часто задаваемые вопросы, подготовленные Финансово-таможенным департаментом Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, имеются по адресу: http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageImport_ShowContent&id=HMCE_PROD1_027461&propertyType=document#P98_11454 (доступ 8 декабря 2014 года), и ответы, подготовленные совместно Бюро таможенного и пограничного контроля Соединенных Штатов Америки и Генеральным директором по налогообложению и таможенному союзу Европейской комиссии, имеются по адресу: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/whats_new/13_01_31_eu-us_questions-answers.pdf.

экспедиционных агентств заключается в том, в какой степени они могут полагаться на то, что клиент (будь то грузоотправитель или грузополучатель) ввел в действие механизм обеспечения соблюдения.

23. Главными показателями риска являются страна назначения и сам товар. Способствуя торговле со страной, на которую распространяются санкции, экспедиционное агентство должно быть уверено в том, что соответствующие товары не запрещены действующим санкционным режимом либо, если они запрещены, что они покрываются необходимым разрешением или лицензией. Способствуя торговле товарами (такими как оружие), конкретно указанными в рамках определенных санкционных режимов, экспедиционное агентство должно быть уверено в том, что местом назначения этих товаров не является страна, в которой такие товары запрещены, если только нет надлежащего разрешения или лицензии.

24. Ситуация не вызывает затруднений, когда отправитель товара точно и честно декларировал и товар, и место назначения. Трудности возникают тогда, когда грузоотправители затемняют либо характер товара (либо вообще опуская его описание, либо давая неясное или неполное описание или ложное описание), либо его назначение (обычно путем перегрузки товаров через какую-то третью страну). Более того, сами грузоотправители могут быть дезинформированы покупателем товаров в отношении конечного места назначения товаров или их предполагаемого конечного использования.

25. Основными элементами передовой практики в сфере соблюдения являются следующие:

а) экспедиционные агентства и грузоперевозчики должны знать, какие товары запрещены к поставке или требуют разрешения на поставку и в какие страны;

б) экспедиционные агентства должны получать от грузоотправителя достаточную информацию, позволяющую им определять, является ли поставка отправляемого товара запрещенной или ограниченной в отношении страны, в которую он отправляется (грузоперевозчики могут производить проверку путем сравнения содержащейся в грузовом манифесте информации со списками подлежащих контролю товаров^f, однако это может быть трудоемким делом, в частности потому, что многие страны имеют свои собственные специальные списки контролируемых предметов и материалов);

в) экспедиционные агентства могут также просить своих клиентов представлять информацию о режиме контроля товаров, которые они отправляют, и подтверждать, что соответствующая экспортная лицензия получена; они могут также запрашивать ссылочный номер лицензии. Это побуждает клиента представить действующую декларацию, подтверждающую выполнение правовых требований. Хотя клиентам довольно легко представить ложную декларацию, в сочетании с другими мерами эти декларации могут помочь дать гарантии того, что клиенты не отправляют запрещенные предметы;

^f См. проект стандартов рабочей группы по проверке ограниченных сторон в рамках Коалиции за высокий уровень соблюдения экспортных требований по адресу: www.ceecbestpractices.org/uploads/9/1/2/6/9126226/ceec_-_screening_28_nov_2011.pdf (доступ 8 декабря 2014 года).

d) экспедиционные агентства могут требовать от своих клиентов представить информацию о режиме контроля и о лицензировании (она обычно требуется национальными таможенными властями, хотя в юрисдикциях, отличающихся слабым соблюдением санкций, это может быть и не так). Хотя делегировать правовую ответственность нельзя, это будет демонстрировать, что экспедиторы приняли меры должной осмотрительности. Направление просьб о предоставлении такого рода информации может сдерживать незаконную торговлю (многие клиенты, готовые закрывать глаза на место назначения товаров, будут гораздо более осторожными, когда дело доходит до совершения обмана в письменном виде);

e) что касается особо чувствительных маршрутов движения или товаров, то получение от заказчика подписанного заявления о соблюдении может быть продуктивным способом указания заказчику на то, какого рода вопросы могут возникать и какие меры контроля должны действовать;

f) экспедиционные агентства и грузоперевозчики должны предпринимать шаги для обеспечения того, что грузоотправители надлежащим образом декларировали содержание своих грузовых мест^g. Например, ведущие транспортно-экспедиторские компании обычно открывают первую партию груза от нового заказчика, чтобы быть уверенными в том, что груз соответствует представленным декларациям. Ведущие транспортно-экспедиторские фирмы могут также проверять грузы вразнобой или на запланированной основе, чтобы гарантировать постоянное соблюдение требований грузоотправителями. Такие периодические инспекции могут быть менее вероятными, когда грузоотправитель имеет соответствующие сертификации, например если он имеет статус уполномоченного торгового агента в Европейском союзе.

26. Экспедиционные агентства должны сохранять эти массивы данных для проводимого постфактум анализа «подозрительной сделки», чтобы еще больше усовершенствовать механизмы обеспечения соблюдения и представлять информацию органам, занимающимся вопросами соблюдения.

27. Когда речь заходит об обозначенных физических и юридических лицах, то главная ответственность экспедиционных агентств и грузоперевозчиков заключается не в том, чтобы предоставлять услуги субъектам, обозначенным в соответствии с национальным законодательством. На практике от транспортных компаний требуется проводить проверку субъектов, чтобы быть уверенными в том, что они не были обозначены^h.

^g См. руководящие указания, данные Бюро промышленности и безопасности, министерство торговли Соединенных Штатов, по адресу: www.bis.doc.gov/index.php/compliance-a-training/export-management-a-compliance/freight-forwarder-guidance (доступ 8 декабря 2014 года).

^h Эта процедура также известна как проверка сторон, которым отказано, проверка ограниченных сторон и т.д. Санкционные перечни, перечни ограниченных сторон и сторон, которым отказано, обычно имеются бесплатно на веб-сайтах регламентирующих органов. Перечни физических и юридических лиц, подпадающих под санкции Организации Объединенных Наций, обычно либо включены в применимые страновые списки, либо помещаются отдельно. Некоторые органы предоставляют свободный доступ к сетевому инструменту проверки для экспортеров, грузоотправителей и экспедиционных агентств. Многочисленные компании, выпускающие программное обеспечение по вопросам «соблюдения требований торговли», предоставляют современные инструменты

В. Поставщики финансовых услуг

28. Сектор финансовых услуг должен также воздерживаться от оказания помощи в продаже, поставке или передаче товаров странам, в отношении которых действуют санкции. Многие из принципов, применимых к соблюдению экспедиционными агентствами и грузоперевозчиками, применяются и в отношении поставщиков финансовых услуг. Поставщики финансовых услуг для международного судоходства должны знать, какие товары нельзя поставлять в какие страны, и должны получать от своих клиентов достаточную информацию для определения того, является ли сделка запрещенной в рамках режима санкций. В то время как экспедиционные агентства могут проверять точность предоставленной клиентами информации путем физической инспекции самих товаров, поставщики финансовых услуг часто полагаются на другие показатели, включая то, насколько данные клиентом инструкции относительно перевода средств соответствуют предоставленному им описанию места назначения товаров.

29. Страховщики также призваны играть определенную роль в определении ландшафта рисков для коммерческих предприятий. Страховщики не должны выдавать полисы в связи с незаконной деятельностью или закрывать глаза на характер деятельности, покрываемой их полисом.

30. С учетом того, что, как правило, существует разница во времени между подготовкой полиса и удовлетворением требования о возмещении ущерба, страховые компании должны ввести в действие процедуры для обеспечения того, чтобы они знали, было ли обозначено то или иное юридическое лицо, которое они уже страхуют. На практике это обычно связано с многократной проверкой юридических лиц на протяжении периода действия страхового полиса. Разумеется, такую проверку следует проводить перед выдачей или возобновлением страхового полиса и повторять перед удовлетворением любых требований о возмещении ущерба.

31. Страховщикам следует также подумать о включении в договоры страхования положения для обеспечения того, чтобы санкционный статус клиента и сделки учитывались с договорной точки зрения. На состоявшейся в Сингапуре конференции было подчеркнуто то, что в настоящее время в этой отрасли все чаще используется нижеследующее положение:

Ни один страховщик (перестраховщик) не рассматривается как обеспечивающий страхование и ни один страховщик (перестраховщик) не обязан удовлетворять какое-либо требование о возмещении ущерба или выплачивать какую-либо страховую компенсацию в той степени, в какой такое страхование, удовлетворение такого требования или выплата такой компенсации подвергнет такого страховщика (перестраховщика) действию любой санкции или любого запрета либо ограничения на основании резолюций Организации Объединенных Наций или торговых либо экономических санкций, законов или постановлений Европейского союза, Соединенного Королевства или Соединенных Штатов Америки¹.

проверки, которые охватывают многочисленные перечни и позволяют адаптировать перечни к индивидуальным рискам компании.

¹ Andy Wragg, “Lloyds sanctions guidance: sanctions clauses”, имеется по адресу: www.lloyds.com/~/-/media/files/the%20market/communications/market%20bulletins/2014/10/y4

32. Банковский сектор, отчасти вследствие принятия Группы разработки финансовых мер руководящих указаний относительно противодействия финансированию распространения, недавно принял ряд дополнительных мер контроля для обеспечения того, чтобы он не содействовал непреднамеренно незаконным сделкам через посредство своих клиентов. Компании, открывающие новые счета в банках или пересматривающие условия существующих счетов, увидят, что банки настаивают на подтверждении их клиентами того, что они ведут торговлю в соответствии с различными режимами санкций.

С. Операторы портов

33. Операторы портов отвечают за погрузку и разгрузку грузов в портах. Обычно они являются коммерческими или полукommerческими субъектами. Что касается соблюдения санкций, то операторы портов обязаны обеспечивать, чтобы не предоставлялась никакая помощь поставке или передаче грузов, подпадающих под санкции. Кроме того, в той степени, в какой операторы портов контролируют предоставление бункеровочных услуг, они должны обеспечивать, чтобы такие услуги не предоставлялись судам, в отношении которых имеется информация, дающая разумные основания полагать, что судно перевозит подпадающие под санкции грузы.

34. Операторам портов также следует подумать о том, чтобы последовать примеру Панамы и взять на вооружение методы отслеживания судов и проверки на предмет действия санкций¹.

35. Операторам портов следует также учитывать, имеют ли суда, заходящие в пределы их юрисдикции, надлежащее страхование ответственности. Поскольку суда, принадлежащие обозначенным субъектам и эксплуатируемые ими, часто не могут получить охрану и страховые гарантии от основных поставщиков, они вместо этого нередко пользуются суверенными схемами страхования. Страхование, обеспечиваемое такими схемами, может соответствовать международным стандартам. Вместе с тем существует явный риск того, что страховое покрытие, обеспечиваемое некоторыми странами, такими как Корейская Народно-Демократическая Республика, будет обеспечивать недостаточные гарантии выплаты возмещения в случае серьезного происшествия.

832.pdf ; Arthur J. Gallagher and Co., “Shipowners take note: the impact of sanctions imposed against Russia”, имеется по адресу: www.ajg.com/media/980927/Impact-of-Sanctions-Against-Russia-Marine.pdf; Centriq, “Insurance and the sanctions clause”, имеется по адресу: www.centriq.co.za/2012/09/insurance-and-the-sanctions-clause; and RaetsMarine News, “Liability policy for shipowners (updates to policy wording)”, имеется по адресу: www.raetsmarine.com/news/marine-liability-policy-shipowners-updates-policy-wording. Доступ ко всем материалам 8 декабря 2014 года.

¹ Администрация Панамского канала недавно приняла методику под названием “Pole Star’s PurpleTRAC”. См. <http://web.polestarglobal.com/> (доступ 7 декабря 2014 года).

IV. Межсекторальные вопросы

A. Обозначенные физические и юридические лица^k

36. В целях соблюдения санкций многие коммерческие предприятия также используют методы проверки для выявления обозначенных физических и юридических лиц. Эти системы позволяют автоматически сравнивать имена или названия сторон деловой сделки со списками обозначенных физических и юридических лиц и указывать на совпадения или потенциальные совпадения на предмет более пристального анализа¹.

37. Объем и качество информации, имеющейся для целей проведения такой проверки, бывают разными. Хотя Организация Объединенных Наций прилагает усилия для улучшения своих списков физических и юридических лиц, попадающих под адресные финансовые санкции, часто информация бывает недостаточной для окончательного определения того, являются ли две стороны идентичными. Эта трудность усугубляется проблемами, связанными с транслитерацией имен или названий, написанных нелатинскими шрифтами, неправильным написанием имен или названий (будь то случайным или же вследствие попытки передать имя или название фонетически), порой встречающимся дублированием имен или названий и общей нехваткой биографических данных (дата и место рождения).

38. Поскольку коммерческие предприятия опираются на списки обозначенных физических или юридических лиц для целей проверки на предмет соблюдения санкций, эти проблемы необходимо преодолеть. Это можно в определенной степени сделать за счет использования нечеткой логики и алгоритмов фонетического совпадения, однако даже они вызывают трудности, поскольку такие алгоритмы обычно приводят к более высокому коэффициенту ошибочного срабатывания. Ошибочное срабатывание происходит тогда, когда разыскиваемое имя или название в достаточной мере схоже с именем или названием обозначенного физического или юридического лица, чтобы указать на совпадение. Для финансовых, страховых и транспортно-экспедиторских фирм, которые могут обрабатывать миллионы сделок в день, коэффициент ошибочного срабатывания даже в 1–1,5 процента, который является коммерческим стандартом, может требовать значительных инвестиций в ресурсы для целей ручной оценки.

39. В случае совпадения или даже неуверенности предприятие, проводящее проверку, должно официально связаться с соответствующим компетентным органом в пределах его юрисдикции.

40. Санкции Организации Объединенных Наций применяются не только к обозначенным физическим и юридическим лицам, но и к любому субъекту, находящемуся в их собственности или под их контролем. Поэтому субъекты предпринимательской деятельности также должны принимать меры для установления того, находятся ли их деловые партнеры или клиенты в собственно-

^k Коммерческие предприятия часто именуют обозначенных юридических лиц “denied parties” («стороны, которым отказано») или “restricted parties” («ограниченные стороны»). Это — основные названия, обычно используемые для указания физических и юридических лиц, фигурирующих в перечнях, помимо санкционных перечней Организации Объединенных Наций.

¹ См. http://export.gov/ecr/eg_main_023148.asp (доступ 8 декабря 2014 года).

сти или под контролем того или иного обозначенного физического или юридического лица.

41. Организация Объединенных Наций не давала руководящих указаний относительно точного значения фразы «находящиеся в собственности или под контролем», однако руководящие принципы, установленные определенными государствами или группами государств, служат полезным отправным положением. По мере возможности, исходя из требований национального законодательства, государствам следует принимать такие же определения, чтобы свести к минимуму проблемы с локализацией, связанные с соблюдением санкций. Определения, содержащиеся во вставке 3, взяты из руководства Европейского союза по этому вопросу^m.

Вставка 3

Собственность

Критерием, который необходимо учитывать при оценке того, находится ли физическое или юридическое лицо в собственности другого физического или юридического лица, является владение более 50 процентами прав собственности субъекта или наличие мажоритарного интереса в нем. Если этот критерий удовлетворяется, считается, что физическое или юридическое лицо находится в собственности другого физического или юридического лица.

Контроль

Критерии, которые необходимо учитывать при оценке того, находится ли юридическое лицо или субъект под контролем другого лица или субъекта, в одиночку или по соглашению с другой заинтересованной стороной или иной третьей стороной, могут включать, в частности, следующие:

- a) наличие права или осуществление правомочия на назначение или увольнение большинства членов административного, руководящего или контрольного органа такого юридического лица или субъекта;
- b) назначение — исключительно в результате осуществления своих прав голоса — большинства членов административного, руководящего или контрольного органа юридического лица или субъекта, которые занимают и занимали свои должности в течение текущего и предыдущего финансового года;
- c) контролирование в одиночку, по соглашению с другими заинтересованными сторонами или членами юридического лица или субъекта, большинства прав голоса заинтересованных сторон или членов этого юридического лица или субъекта;
- d) наличие права осуществлять преобладающее влияние над

^m Council of the European Union, No. 9068/13 “Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy”.

юридическим лицом или субъектом по соглашению, заключенному с этим юридическим лицом или субъектом, или на основании одного из положений его учредительного документа или устава, когда закон, регулирующий деятельность этого юридического лица или субъекта, позволяет ему подпадать под действие такого соглашения или положения;

e) наличие правомочия осуществлять право на осуществление преобладающего влияния, о котором идет речь в подпункте (d), не будучи обладателем этого права;

f) наличие права на использование всех или части активов юридического лица или субъекта;

g) управление делами юридического лица или субъекта на единой основе одновременно с публикацией консолидированных счетов;

h) несение совместно или раздельно финансовых задолженностей юридического лица или субъекта либо поручительство за них.

В. Сделки

42. Цель должной осмотрительности заключается в понимании сути соблюдения и других рисков, связанных со сделкой. Хотя конечной целью соблюдения должно быть четкое дифференцирование между разрешенным и запрещенным бизнесом, независимо от того, насколько хорошо составлены санкции, реальность, с которой будут сталкиваться компании, заключается в том, что они будут иметь дело с четырьмя категориями сделок: теми, которые полностью запрещены, теми, которые разрешены, теми, которые являются двусмысленными, и теми, которые являются подозрительными. Если говорить о двусмысленных сделках, то вопрос заключается в толковании того, является ли сделка разрешенной или запрещенной (т.е. относится ли товар к категории «оружие» или к категории «товары двойного назначения»?). В подозрительных сделках имеют место несоответствия в сделке: например, расхождение между кажущимся назначением товаров и страной происхождения платы за эти товары или расхождение между деятельностью грузополучателя/конечного пользователя и характером товаров. В конечном итоге, служащим нужно понимать, в чем может состоять проблема с соблюдением и к кому в их компании они должны обращаться, если у них возникает какая-то обеспокоенность.

43. Способность компании соблюдать санкции зависит, в конечном счете, от имеющегося у нее доступа к информации. В секторах перевозок и особенно в транспортно-экспедиторской индустрии опираются в значительной степени на многочисленных деловых партнеров, включая компании, предоставляющие коллекторские, упаковочные услуги, услуги по транспортной обработке грузов и их хранению, авиационные и судоходные услуги, услуги таможенных брокеров и другие услуги. Таким образом, в каждой сделке, стороной которой является компания, возможно, участвуют многочисленные субъекты, и не все из них способны в равной мере оценить, осуществляется ли сделка с соблюдением санкций. Точность документации и полнота данных от грузоотправителя

товаров являются ключевыми факторами, помогающими транспортной компании принять обоснованное решение о том, могут ли те или иные конкретные предметы экспорта вызвать проблемы с точки зрения соблюдения санкций, или иным образом демонстрирующими заблаговременную должную осмотрительность.

44. Обозначенных физических и юридических лиц нельзя привлекать к сделкам. Анализ прошлых нарушений санкций ясно показывает, что обозначенные субъекты часто оказываются вовлеченными в отправку товаров с явным пренебрежением к санкциям, хотя эти юридические и физические лица обычно пытаются скрыть свою причастность. Каждый из этих партнеров должен пройти проверку, чтобы быть уверенным в том, что они не включены в санкционный перечень.

45. Компании также должны знать своих деловых партнеров или клиентов и задавать следующий вопрос: «Имеется ли у них процедура обеспечения соблюдения, позволяющая иметь уверенность в том, что они не вовлечены, будь то осознанно или как-то иначе, в транспортировку товаров в нарушение санкций?». Что касается программы соблюдения на основе рисков, то субъекты коммерческой деятельности должны обеспечивать, чтобы их главные деловые партнеры имели действенные программы обеспечения соблюдения и в своей политике управления рисками уделяли первостепенное внимание компаниям и поставщикам услуг, к которым они испытывают меньше доверия или чьи программы обеспечения соблюдения им знакомы в меньшей степени.

С. Должная осмотрительность по отношению к клиентам

46. Должную осмотрительность ожидают от всех компаний, однако нет какого-либо единого ответа на вопрос о том, какой уровень должной осмотрительности необходим. Такая оценка зависит от склонности компании к риску и от риска, создаваемого той или иной конкретной сделкой.

47. Тем не менее есть определенные подходы и практические методы, которых должны придерживаться все компании в секторах морского судоходства и транспорта. Они связаны с процессом должной осмотрительности и с точками эскалации.

48. Чтобы систематически осуществлять должную осмотрительность, клиенту можно задавать определенные вопросы в целях выявления рисков, связанных со сделкой: «Имеется ли у клиента процедура соблюдения санкций? Имеет ли клиент дела со странами, к которым применяются санкции? Базируется ли клиент в стране, к которой применяются санкции?». Эти вопросы могут быть дополнением к стандартным проверкам в рамках должной осмотрительности, осуществляемым в деловых кругах, таким как проверка кредитоспособности, которые помогают подтвердить добросовестность того или иного субъекта.

D. Сбор информации и ее совместное использование

49. Любой субъект в секторе перевозок может в ходе своей обычной коммерческой деятельности наталкиваться на информацию, которая может вести к обнаружению скрытой деятельности по распространению. Когда компании обнаруживают подозрительную деятельность или подозрительные сделки, им настоятельно рекомендуется доводить соответствующую информацию (например, о вовлеченных субъектах и характере сделки) до сведения своих национальных властей.

E. Мониторинг судов

50. Компании в каждом из трех секторов, а также пользователи судовыми транспортными услугами должны быть осведомлены о любых подозрениях относительно статуса того или иного судна с точки зрения санкций. Необходимо осуществлять достаточную должную осмотрительность для установления того, находится ли судно в собственности или под контролем обозначенного физического или юридического лица и эксплуатируется ли оно таким лицом, и для определения того, находится ли судно в собственности или плавает ли оно под флагом государства, правительственная программа которого является объектом санкций. Такое проявление должной осмотрительности также должно содействовать установлению того, вовлекалось ли ранее судно в деятельность, свидетельствующую о несоблюдении санкций. Кроме того, оно должно сигнализировать о том, является ли деятельность судна, предлагающего свои услуги, подозрительной. Мониторинг судов включает следующее:

a) обеспечение того, чтобы суда либо судовладельцы и операторы судов не были обозначенными физическими или юридическими лицами;

b) проверка не только названий судов, но и номеров Международной морской организации, поскольку суда, причастные к деятельности, связанной с распространением, часто меняют название и государство флага, дабы избежать мер контроля⁹. Совет Безопасности еще не внес в санкционные перечни какие-то конкретные суда, но он обозначил судовладельцев и операторов судов, и описания, содержащиеся в его санкционных перечнях, могут включать названия конкретных судов (например, судно «Чхон Чон Ган» (см. тематическое исследование во вставке 1) упоминается в позиции, касающейся компании «Ocean Maritime Management Company», в сводном перечне юридических и физических лиц, подпадающих под санкции);

c) обеспечение того, чтобы суда, находящиеся в собственности или плавающие под флагом стран с благоприятными для уклонения от санкций условиями, не перевозили запрещенные грузы;

d) проведение на соответствующих уровнях проверок на предмет должной осмотрительности в целях уменьшения возможности обслуживания судов в нарушение санкций. Резолюции Организации Объединенных Наций о санкциях как правило включают запреты на импорт или экспорт оружия, имущества, которое может использоваться в программах создания оружия массового уничтожения, и — в случае Ливии — нефти;

⁹ См. заключительный доклад Группы экспертов, учрежденной резолюцией 1929 (2010) (S/2013/331).

е) обеспечение того, чтобы суда под любым флагом, заходящие в пределы территорий, к которым применяются санкции, не перевозили запрещенные грузы.

51. Некоторые резолюции, такие как резолюция 1718 (2006) Совета Безопасности в отношении Корейской Народно-Демократической Республики, наделяют государства правом досматривать суда (независимо от флага и владельца), в отношении которых имеется информация, дающая разумные основания полагать, что они перевозят запрещенные грузы.

52. В целях управления этими рисками операторы портов, операторы судов, страховщики и, в меньшей степени, экспедиционные агентства должны осуществлять ряд мер, включая:

а) проверку судовладельцев и судов путем сравнения их названий с перечнями обозначенных юридических лиц на предмет установления того, не подпадают ли они под санкции;

б) отслеживание движения судов в портах или вокруг портов либо судов, подпадающих под санкции.

53. Есть две главные системы, которые могут использоваться для мониторинга судов. Первая пользуется системой автоматической идентификации, которая должна иметься на всех судах с валовым регистровым тоннажем свыше 300. Вторая система, основанная на системе связи Инмарсат, может также использоваться государствами флага. Хотя обе системы должны, как принято, показывать подлинное местоположение судна, отмечены случаи, когда капитаны судов порой отключают систему автоматической идентификации, когда они занимаются тайной деятельностью. В некоторых таких случаях система Инмарсат позволяет продолжать отслеживать судно^о.

Е. Схемы сертификации и аккредитации

54. Имеются различные схемы сертификации, которые могут укреплять уверенность в том, что сделка совершается не в нарушение санкций. Прежде всего, они включают меры, имеющие отношение к Системе рамочных стандартов по обеспечению безопасности и содействию глобальной торговле Всемирной таможенной организации (рамочные стандарты безопасности), такие как уполномоченный торговый агент, Торгово-таможенное партнерство по борьбе с терроризмом и Инициатива в отношении повышения безопасности контейнерных перевозок. На момент подготовки настоящего доклада 168 из 179 государств — членов Всемирной таможенной организации участвуют в системе рамочных стандартов безопасности, и при этом усиливается взаимное признание между программами.

55. Чтобы добиться сертификации в рамках различных программ защищенной цепочки поставок, утверждающая инстанция должна провести оценку коммерческой деятельности и процедур компании на предмет удовлетворения

^о Что касается отслеживания с использованием системы автоматической идентификации, см. <https://www.ihs.com/products/ais-live-ship-tracker.html>. Что касается отслеживания с использованием и системы автоматической идентификации, и системы Инмарсат, см. “Pole Star’s PurpleTRAC” по адресу: <http://purpletrac.polestarglobal.com/why-purpletrac> (доступ 7 декабря 2014 года).

соответствующим критериям. Критерии обычно определяются соблюдением таможенных правил (в отличие от экспортного контроля и санкций), однако есть и элементы, имеющие дополнительный характер. Существование системы сертификации также служит подтверждением добросовестности компании. В некоторых юрисдикциях имеется значительное число сертифицированных компаний. Например, в Германии более 5000 компаний аккредитованы в качестве уполномоченных торговых агентов.

56. Соответствие стандартам, установленным этими различными, конкретными рамочными программами, может в определенной мере способствовать смягчению связанных с той или иной сделкой рисков несоблюдения санкций, хотя сам метод уменьшения рисков зависит от сектора и от того, какого рода мера принимается.

57. Следует отметить, что наличие или отсутствие схемы сертификации не смягчает конкретные риски несоблюдения. Однако, как правило, бывает так, что отправка грузов компаниями с надежной аккредитацией в рамках цепочки поставок создает меньше риска, чем в противоположном случае, поскольку обычно это приводит к ускоренной таможенной очистке или, по меньшей мере, к меньшей вероятности того, что контейнер будет задержан для инспекции таможенными властями. Наличие или отсутствие схемы сертификации, связанной с рамочными стандартами безопасности, может также способствовать проведению более обоснованной оценки сделки и риска потребителя.

G. Непредвиденные последствия и неуправляемые обязательства

58. Внедрение механизмов, направленных на обеспечение соблюдения санкций, обычно уменьшает риски для секторов морского судоходства и транспорта. Вместе с тем есть ряд сценариев, при которых чрезмерная склонность к риску может приводить к непредвиденным и негативным последствиям.

59. Это справедливо, например, в отношении страхования ответственности перед третьими лицами. Обеспечение того, чтобы все действующие суда имели страховые полисы, покрывающие расходы на ликвидацию разлива нефти или расходы, возникающие в случае других крупных катастроф, отвечает интересам общества в целом. Простой отказ судам в доступе к полисам страхования на условиях «защита и возмещение», возможно, не приведет к тому, что судно останется в порту: вместо этого оператор судна, возможно, сумеет получить худшее страхование либо от национальных страховых пулов, либо от менее добросовестных провайдеров. Такое «падение на самое дно» влечет за собой явный риск того, что страховщик либо не будет производить выплаты, либо будет обеспечивать недостаточную страховую защиту для компенсации ущерба, причиненного судном.

И. Контрольные журналы и ведение учета

60. Хотя вопрос о том, как выполнять требования обязательных резолюций Организации Объединенных Наций о санкциях, оставлен на усмотрение государств-членов, государства должны придерживаться определенных общих стандартов в отношении ведения учета. Потенциальные случаи несоблюдения можно преимущественно расследовать именно с помощью учетной документации. Также с помощью учетной документации субъекты коммерческой деятельности могут доказывать то, что они соблюдают соответствующие требования (или, по крайней мере, не нарушают их сознательно)^Р. От компаний могут также требовать предъявления контрольных журналов аудита и учетных документов о международных сделках, за которые они несут ответственность. Поэтому они должны обеспечивать, чтобы их деловые партнеры знали о требованиях ведения учета, и хорошей практикой является включение таких требований в договорные соглашения.

У. Соблюдение, основанное на оценке рисков

61. Субъекты коммерческой деятельности, функционирующие в секторах судоходства, экспедирования грузов, страхования и эксплуатации портов, должны принимать меры для выполнения законов, направленных на соблюдение санкций, в соответствующих юрисдикциях. Реальности коммерческой деятельности в каждом из этих секторов являются, однако, более сложными, и обычно бывает так, что то или иное коммерческое предприятие должно учитывать статус — с точки зрения соблюдения — не только своей собственной деятельности, но и деятельности клиентов и деловых партнеров. Также важен статус юрисдикции, в которой действует коммерческое предприятие и в которой действуют клиенты и деловые партнеры: юрисдикции, не соблюдающие надлежащим образом санкции, создают благоприятную обстановку для несоблюдения и, таким образом, создают более значительную угрозу для субъектов, действующих в таких юрисдикциях и из них.

62. Это, очевидно, сложный аспект соблюдения санкций, который нередко ставит вопрос: достаточно — это сколько? Нет какого-то одного ответа на этот вопрос, однако характер самого вопроса наводит на мысль о том, что соблюдение санкций часто имеет аспект, связанный с управлением рисками. Компании должны решать, в какой степени в отношении клиентов и деловых партнеров нужно осуществлять должную осмотрительность, что будет требоваться от деловых партнеров и клиентов в отношении соблюдения санкций и какие шаги будет предпринимать коммерческое предприятие, если оно не удовлетворено ответами, полученными от деловых партнеров и клиентов.

63. Сама отрасль располагает также наилучшими возможностями для понимания того, где именно в цепочке поставок проверка соблюдения санкций является наиболее важной. Иными словами, кто в цепочке поставок может лучше всего проверять характер товара, являющегося предметом торговли, включая его место происхождения и его конечное использование? Кто может лучше

^Р В ряде юрисдикций (в частности, Австралия и Соединенные Штаты) на коммерческие предприятия возлагается строгая ответственность за несоблюдение санкций.

всего проверять, в чьей собственности или под чьим контролем находится имущество, подлежащее транспортировке?

64. Для обеспечения того, чтобы компания соблюдала санкции и была в курсе меняющихся санкций, постановлений и требований, необходима надлежащая структура соблюдения. Структуры соблюдения известны под многочисленными различными названиями, и их могут называть структурами управления соблюдением, программами управления экспортным контролем или схемами соблюдения в глобальной торговле. Компании, в зависимости от соответствующей отрасли, их размеров и потенциальной подверженности риску, будут придерживаться различного подхода к структуре соблюдения. Например:

а) единая структура соблюдения, осуществляющая надзор за всеми факторами соблюдения, имеющими отношение к той или иной отрасли, и отчитывающаяся перед правлением;

б) индивидуальные, относящиеся к соблюдению области экспертных знаний, специализирующиеся на тех или иных конкретных отраслях знаний и отчитывающиеся перед различными функциональными сферами ответственности (в данном примере аудиторская деятельность должна сохранять независимость от функциональной области);

с) в последнее время наметился переход к концепции «виртуального соблюдения», в рамках которой уполномоченное должностное лицо отвечает за вопросы соблюдения в целом в конкретной компании, и индивидуальные специалисты набираются по контрактам из различных компаний, предлагающих эти услуги.

65. Какая бы структура соблюдения ни была выбрана компанией для обеспечения наиболее рационального и эффективного решения, есть ряд ключевых областей, управление которых необходимо обеспечить для достижений успеха. Индивидуальные элементы системы управления соблюдением являются ключом к обеспечению эффективной и оптимизированной структуры. Нижеследующие элементы обычно признаются в качестве кардинально важных для разработки эффективной программы соблюдения (см. также добавление II): приверженность руководства; организация процесса соблюдения; политика и процедуры; коммуникация и подготовка кадров; договоры и лицензии; документация и ведение учета; безопасность, включая – но не ограничиваясь этим, — проверку ограниченных сторон, проверки преступного прошлого, безопасность объектов и безопасность транспортных средств; отслеживание; постоянное подтверждение соответствия и совершенствование; и добровольное раскрытие информации о себе.

66. Хотя программа соблюдения санкций может, как правило, смягчать риски, связанные с несоблюдением санкций, следует отметить, что непреднамеренное несоблюдение все равно происходит. Компании должны принимать меры для выявления такого несоблюдения, докладывать о нем властям, при необходимости, и совершенствовать процедуру соблюдения, чтобы такие случаи несоблюдения не повторялись.

VI. Заключение

67. Сектор перевозок предоставляет крайне важные услуги для содействия экономическому процветанию и, как следствие, международному миру и безопасности. Имеется реальная угроза ненадлежащего использования сектора сторонниками распространения для передачи чувствительных товаров. Вот почему Организация Объединенных Наций принимает санкции для противодействия угрозе того, что сектор может использоваться для осуществления деятельности, запрещенной резолюциями Совета Безопасности.

68. Санкции требуют от государств принятия и обеспечения выполнения мер, запрещающих их коммерческим секторам участвовать в подпадающей под санкции деятельности. На практике это означает, что коммерческие предприятия должны проявлять бдительность для обеспечения того, чтобы они не осуществляли запрещенные сделки или не имели дел с обозначенными субъектами.

69. Для обеспечения надлежащего управления рисками, связанными с несоблюдением санкций, компании должны придерживаться систематического подхода к соблюдению санкций. Это включает подготовку персонала, проведение мероприятий по принципу «знай своего клиента» и «знай своего делового партнера» и проверку субъектов коммерческой деятельности. Коммерческие предприятия также должны удостоверять законность своей цепочки поставок и на договорной основе требовать, чтобы их деловые партнеры имели адекватные программы соблюдения.

70. Настоящий доклад, равно как и мероприятие, на итогах которого он основывается, представляет собой первый шаг в выработке конкретно для данного сектора указаний в отношении осуществления санкций. Требуется проделать более значительную работу для обеспечения того, чтобы санкции осуществлялись эффективно.

Добавление I

Выдержки из резолюций Совета Безопасности

Резолюция 1970 (2011) Совета Безопасности в отношении Ливии

11. *призывает* все государства, в частности соседние с Ливией государства, производить на своей территории, в том числе в морских портах и аэропортах, в соответствии со своими национальными нормативными актами и законодательством и согласно международному праву, в частности морскому праву и соответствующим международным соглашениям о гражданской авиации, досмотр всех грузов, следующих в Ливийскую Арабскую Джамахирию и из этой страны, если у соответствующего государства имеется информация, которая дает разумные основания полагать, что груз содержит предметы, поставка, продажа, передача или экспорт которых запрещены;

Резолюция 1718 (2006) Совета Безопасности в отношении нераспространения/Корейской Народно-Демократической Республики

(8) *постановляет*, что:

...

f) для обеспечения соблюдения требований настоящего пункта и предотвращения тем самым незаконного оборота ядерного, химического и биологического оружия, средств его доставки и связанных с ним материалов ко всем государствам-членам обращается призыв принять в соответствии с их национальными правовыми системами и законодательством и с соблюдением норм международного права совместные меры, в том числе, когда это необходимо, путем досмотра грузов, отправляемых в Корейскую Народно-Демократическую Республику или из нее;

Резолюция 2094 (2013) Совета Безопасности в отношении нераспространения/Корейской Народно-Демократической Республики

16. *постановляет также*, что все государства должны досматривать всякий находящийся на их территории или следующий транзитом через нее груз, который происходит из Корейской Народно-Демократической Республики, либо предназначается для Корейской Народно-Демократической Республики, либо оформлен при брокерстве или посредничестве Корейской Народно-Демократической Республики, или ее граждан, или действующих от их имени физических или юридических лиц, если у соответствующего государства имеется достоверная информация, которая дает разумные основания полагать, что груз содержит предметы, чья поставка, продажа, передача или экспорт запрещена резолюциями 1718 (2006), 1874 (2009), 2087 (2013) или настоящей резолюцией, в целях обеспечения строгого осуществления этих положений;

Резолюция 1929 (2010) Совета Безопасности в отношении нераспространения

14. *призывает* все государства производить на своей территории, в том числе в морских портах и аэропортах, в соответствии со своими национальными нормативными актами и законодательством и согласно международному праву, в частности морскому праву и международным соглашениям о граждан-

ской авиации, досмотр всякого груза, следующего в Исламскую Республику Иран и из этой страны, если у соответствующего государства имеется информация, которая дает разумные основания полагать, что этот груз содержит предметы, поставка, продажа, передача или экспорт которых запрещены ... резолюцией 1737 (2006), ... резолюцией 1747 (2007), ... резолюцией 1803 (2008) или ... настоящей резолюцией, в целях обеспечения строгого выполнения этих положений;

15. *отмечает*, что государства, в соответствии с международным правом, в частности морским правом, могут запросить разрешение на производство досмотров в открытом море с согласия государства флага, и призывает все государства к сотрудничеству в проведении таких досмотров, если имеется информация, которая дает разумные основания полагать, что судно перевозит предметы, поставка, продажа, передача или экспорт которых запрещены пунктами 3, 4 и 7 резолюции 1737 (2006), пунктом 5 резолюции 1747 (2007), пунктом 8 резолюции 1803 (2008) или пунктами 8 и 9 настоящей резолюции, в целях обеспечения строгого выполнения этих положений;

...

21. *призывает* все государства, наряду с выполнением своих обязательств в соответствии с резолюциями 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) и настоящей резолюцией, не допускать предоставления финансовых услуг, включая страхование или перестрахование, или перевод на их территорию, через их территорию или с их территории их гражданами или юридическими лицами, созданными на основании их законов (включая филиалы за границей), или физическими лицами или финансовыми учреждениями на их территории любых финансовых или других активов или ресурсов, если у них имеется информация, которая дает разумные основания полагать, что такие услуги, активы или ресурсы могут способствовать чувствительной в плане распространения ядерной деятельности Ирана или разработке систем доставки ядерного оружия, в том числе путем замораживания любых финансовых или других активов или ресурсов на их территории или тех, которые в будущем окажутся на их территории или которые подпадают под их юрисдикцию, или которые в будущем будут подпадать под их юрисдикцию и которые связаны с такой программой или деятельностью, и путем усиления мер контроля для предотвращения всех таких операций в соответствии с их национальной юрисдикцией и законодательством;

Резолюция 2182 (2014) Совета Безопасности в отношении Сомали

15. *предоставляет* на период в 12 месяцев со дня принятия настоящей резолюции государствам-членам, действующим самостоятельно или через добровольные многонациональные военно-морские партнерства, такие как Объединенные военно-морские силы, которые сотрудничают с федеральным правительством Сомали, о которых федеральное правительство Сомали уведомило Генерального секретаря и о которых Генеральный секретарь впоследствии уведомил все государства-члены, в целях обеспечения строгого соблюдения оружейного эмбарго и запрета на торговлю древесным углем, разрешение досматривать без неоправданных задержек в сомалийских территориальных водах и в открытом море у побережья Сомали вплоть до Аравийского моря и Персидского залива и в том числе в их акваториях направляющиеся в Сомали или из Со-

мали суда, в отношении которых у них имеются разумные основания полагать, что на них перевозятся:

- а) древесный уголь из Сомали в нарушение запрета на торговлю древесным углем;
- б) оружие или военная техника в Сомали в порядке прямого или косвенного нарушения оружейного эмбарго в отношении Сомали;
- в) оружие или военная техника, предназначенные для физических или юридических лиц, обозначенных Комитетом, учрежденным резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009);

Добавление II

Элементы политики

Нижеследующие элементы обычно признаются в качестве кардинально важных для разработки эффективной программы соблюдения:

а) приверженность руководства: это крайне важно для любой программы обеспечения соблюдения. Если соблюдение будет обеспечиваться не по инициативе самых старших руководителей в рамках организации, будет практически невозможно довести требования и стандарты до всех работников. Заявление о приверженности руководства служит ясным указанием, подчеркивающим важность программы и ее поддержку старшим руководством;

б) организация процесса соблюдения: необходимо назначить уполномоченных должностных лиц для обеспечения того, чтобы требуемые стандарты соблюдения были внедрены по всей организации. Функции и обязанности этих лиц нужно четко объявить, и этим лицам нужно оказывать поддержку за счет надлежащих ресурсов, включая финансовые ресурсы, для обеспечения того, чтобы компания и впредь соблюдала соответствующие санкции и меры контроля;

с) политика и процедуры: их нужно разработать и внедрить в каждодневные деловые операции. Они будут также служить основой для проверки соблюдения;

д) коммуникация и подготовка кадров: эти области являются ключом к успеху любой программы обеспечения соблюдения. С учетом их характера в санкции и меры экспортного контроля будут на регулярной основе вноситься изменения и добавления. Эффективная платформа коммуникации и подготовки кадров важна для обеспечения того, чтобы соответствующий персонал постоянно был в курсе требований;

е) договоры и лицензии: договоры со всеми деловыми партнерами должны требовать, чтобы партнеры соблюдали санкции и законодательство по вопросам экспортного контроля, и предусматривать право на проверку правильности и подтверждение программ соблюдения. Неэффективная программа соблюдения может иметь значительные последствия для коммерческой деятельности. Могут требоваться лицензии для перевозки определенных товаров или для их перевозки в определенные страны или определенным лицам. Требуется разработать процедуру обеспечения признания лицензируемой сделки и того, что такая сделка обрабатывается с учетом требований;

ф) документация и ведение учета: точная и полная документация является абсолютным ключом, позволяющим компании устанавливать последствия применения санкций и мер экспортного контроля. В случае экспедиционных агентств наибольшая часть этой документации предоставляется деловыми партнерами и затем становится основой для подготовки дальнейших деклараций. Проблемы с первоначальной документацией будут часто вызывать дополнительные вопросы в отношении соблюдения в рамках цепочки поставок. Ведение учета во всех его формах является крайне важным элементом любой программы обеспечения соблюдения;

g) безопасность: она охватывает широкий круг различных видов деятельности, включая — но не ограничиваясь этим, — проверку ограниченных сторон, проверки преступного прошлого, безопасность объектов и безопасность транспортных средств. Это лишь некоторые из мер контроля, которые должны быть частью структуры соблюдения;

h) отслеживание: компании могут перевозить — от имени своих клиентов — товары, регулируемые законом, товары, ограниченные в обращении, или товары двойного назначения. Требуется система отслеживания грузов для сохранения полного контроля над такими партиями товаров для обеспечения того, чтобы такие грузы не проходили транзитом через страны, которые могут создавать вторичные проблемы в плане соблюдения, и для указания на потенциальные случаи перенаправления;

i) постоянное подтверждение соответствия и совершенствование: соблюдение — это поистине путь, а не место назначения. Характер санкций и мер экспортного контроля требует, чтобы, как только создана система управления соблюдением, все происходящие процессы регулярно анализировались (проверялись) для обеспечения того, что они правильно осуществляются и что они отражают все самые последние меры контроля и изменения;

j) добровольное раскрытие информации о себе: независимо от того, насколько эффективной является система управления соблюдением, всегда сохраняется возможность того, что кто-то совершит ошибку, будь то во внутреннем плане, в самой организации, либо во внешнем плане, в отношении партии груза, который организация перевозит.

Добавление III

Красные флажки

Красными флажками в области санкций являются действия, которые можно классифицировать как необычные или как указания на преднамеренные нарушения. Ими могут быть очень простые или трудноуловимые указания, как например:

a) изменение адреса доставки: производимые в последнюю минуту или уже после отправки изменения в адресе доставки могут указывать на намерение перенаправить товар. Это особенно актуально тогда, когда изменение адреса доставки связано с доставкой в другую страну. Все изменения адреса доставки следует проверять;

b) доставка по необычным адресам, т.е. доставка товаров по адресам, не совместимым с той деятельностью, с которой такие товары обычно ассоциируются. Например, аппаратура связи, доставляемая по адресу пекарни или аптеки, или партии грузов промышленного масштаба, доставляемые по частным адресам;

c) гостиницы: когда гостиницы используются как адрес доставки, они могут служить просто местом разгрузки. Они обеспечивают элемент анонимности, поскольку они затрудняют отслеживание поставок грузов до их получателей;

d) экспедиционные агентства: транспортно-экспедиторская индустрия порой используется ненадлежащим образом организациями или физическими лицами, пытающимися нарушить санкции или меры контроля. В отдельных случаях транспортные компании, поставщики логистических услуг и экспедиционные агентства будут использоваться в качестве консигнаторов или получателей грузов. Как только эти грузы поступают в экспедиционные агентства, они могут быть поделены на части или переадресованы в виде отдельных сделок;

e) зоны свободной торговли: поскольку зоны свободной торговли имеют упрощенные импортно-экспортные процедуры и процедуры обработки и отличаются минимальным вовлечением регулирующих органов, таких как таможня, и поскольку эти зоны обычно используются в качестве мест хранения и транзита, они являются главными целями для перенаправления товаров в страны или физическим лицам, в отношении которых введены санкции;

f) доставка грузов в помещения экспедиционных агентств: такие доставки могут производиться, поскольку они не позволяют установить, чем занимается грузоотправитель, и позволяют скрыть информацию о фактическом грузоотправителе. Всегда нужно спрашивать официальное удостоверение личности и получать его фотокопию;

g) наличные расчеты: просьба грузоотправителя о том, чтобы он мог расплатиться за крупную или дорогую транспортную сделку наличными, может считаться необычной в нынешнюю эпоху выставления счетов-фактур и пролонгированных условий кредитования;

h) высокие фрахтовые ставки: готовность грузоотправителей взимать фрахтовые ставки, которые, как представляется, не соответствуют характеру отправляемых грузов, служит красным флажком;

i) оплата фрахтовых ставок третьими сторонами;

j) товары, которые представляются несовместимыми с техническими возможностями страны, как, например, оборудование для производства полупроводников, отправляемое в страну, в которой нет электронной промышленности;

k) объем сделки: объем сделки представляется несоответствующим масштабам обычной коммерческой деятельности экспортера или импортера;

l) обработка документации: исправленные от руки документы и оценки стоимости, которые, как представляется, не соответствуют перевозимым товарам или весу партии груза;

m) описания: описания товаров являются неясными или вводящими в заблуждение;

n) консолидация грузов: грузы от посредников или оптовиков, которые предоставляют лишь ограниченные сведения об отправляемых партиях товаров.
