

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ) ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ, И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА, В КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ РОССИИ



Т. Э. РОЖДЕСТВЕНСКАЯ,
профессор кафедры финансового права МГЮА
им. О. Е. Кутафина (Москва), д.ю.н.



А. Г. ГУЗНОВ,
директор Юридического департамента Банка
России (Москва), заслуженный юрист РФ, к.ю.н.

Дается классификация обязанностей кредитных организаций на основные и дополнительные в соответствии с законодательством в указанной сфере. Рассматриваются требования, предъявляемые Банком России к кредитным организациям, в процессе осуществления надзора за соблюдением законодательства в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. Представлен опыт Республики Казахстан.

Ключевые слова: Банк России; кредитные организации; противодействие легализации доходов, полученных преступным путем; надзор; ФАТФ; противодействие финансированию терроризма; доходы, полученные преступным путем; некредитные финансовые организации; операции с денежными средствами; экстремистская деятельность.

Кредитные организации, основной сферой деятельности которых является операции с денежными средствами, часто становятся объектом воздействия со стороны криминальных групп и отдельных личностей, которые с помощью денежных переводов и другими способами пытаются легализовать средства, полученные преступным путем. Через кредитные организации могут идти потоки финансирования террористических групп. Борьба с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма организована как вид международного сотрудничества.

Международные обязательства по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, закреплены в Конвенции Ор-

ганизации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года; Международной конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе с финансированием терроризма от 10 января 2000 года; Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 13 декабря 2000 года; Шанхайской Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, принятой Шанхайской организацией сотрудничества 15 июня 2001 года; Договоре о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 года.

В соответствии с указанными международными документами каждое государство-участник устанавливает всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, а также в надлежащих случаях – других субъектов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмывания денежных средств. Такой режим основывается на требованиях в отношении идентификации личности клиента, ведения отчетности и предоставления информации о подозрительных сделках.

Под легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем согласно ст. 3 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹ (далее – Закон № 115-ФЗ) понимается придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления. Данный закон основан на международно-

¹Собрание законодательства Российской Федерации от 13 августа 2001 г. № 33 (Часть I) ст. 3418.

признанных принципах, принятых международной Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), в частности, так называемых 40 рекомендациях ФАТФ,² и так называемых Вольфсбергских принципах.³

Финансирование терроризма — это предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ст. 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279 и 360 Уголовного Кодекса РФ, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений (ст. 3 Закона 115-ФЗ).

Важное значение при регулировании вопросов борьбы с противодействием легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма имеет соблюдение прав человека и гражданина, в том числе конституционного права каждого на тайну личных вкладов и сбережений, под которым следует понимать охраняемые законом любые, не являющиеся общедоступными на равных условиях для неограниченного круга лиц, сведения о вкладе, принадлежащих ему деньгах или ином имуществе, в том числе о банковских вкладах, иных счетах и сбережениях, о долях в уставных капиталах хозяйствующих субъектов и ином имуществе, а также об операциях с ними.

Конституционное право каждого на тайну в данном контексте означает, что только сам вкладчик может распоряжаться ею (в том числе передавать сведения кому-либо) по своему усмотрению.

Следует отметить, что указанной проблеме уделяется особое внимание не только в Российской Федерации, но и в других государствах. Важное значение имеет опыт Республики Казахстан. Конституционный Совет Республики Казахстан отмечал, что «законодатель при принятии законов обязан исходить из конституционных пределов допустимого ограничения прав и свобод человека и гражданина, не искажая существа конституционных прав и свобод и не вводя таких ограничений, которые не согласуются с конституционно определенными целями».⁴

²http://eurasiangroup.org/files/FATF_docs/40_recommendations_rus.pdf. Последняя дата открытия 06.11.2015.

³Указание оперативного характера Банка России от 15 февраля 2001 г. N 24-Т «О Вольфсбергских принципах». Вестник Банка России от 21 февраля 2001 г., № 15.

⁴Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 27 февраля 2008 г. № 2. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/S080000002> – 06.11.2015.

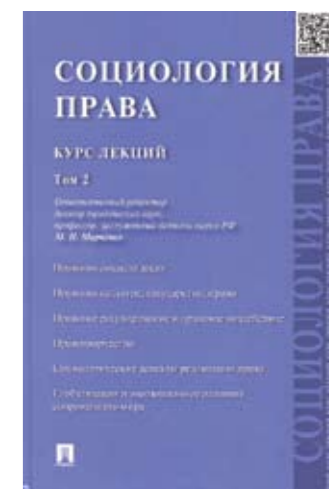
Устанавливаемые в законах ограничения тайны личных вкладов и сбережений должны быть адекватными природе соответствующих правовых отношений, соразмерными для защиты прав и свобод человека и гражданина и соответствовать принципу справедливости. Исходя из содержания пункта 2 статьи 6, пункта 2 статьи 18 Конституции Республики Казахстан, Конституционный Совет полагает допустимым возложение государством на банковские, финансово-кредитные институты, предпринимательские и иные хозяйствующие субъекты обязанности представлять уполномоченным законом государственным органам и их должностным лицам информацию, составляющую тайну личных вкладов и сбережений, в случаях и в порядке, необходимых для реализации указанных в пункте 1 статьи 39 Конституции целей.

Вместе с тем, в законе должен быть определен исчерпывающий перечень оснований, наличие которых делает возможными такие ограничения, а также предусмотрены гарантии, обеспечивающие истребование, получение и использование сведений, составляющих тайну личных вкладов и сбережений, в условиях, исключающих неправомерное разглашение таких сведений.⁵

В Нормативном постановлении Конституционного Совета от 27 февраля 2008 года № 2 «О проверке конституционности частей первой и четвертой статьи 361 Уголовного кодекса Республики Казахстан по обращению Капшагайского городского суда Алматинской области» указано, что «закон, ограничивающий конституционные права и свободы человека и гражданина, должен соответствовать требованиям юридической точности и предсказуемости последствий, то есть его нормы должны быть сформулированы с достаточной степенью четкости и основаны на понятных критериях, позволяющих со всей определенностью отличать правомерное поведение от противоправного, исключая возможность произвольной интерпретации положений закона».

Сформулированная правовая позиция имеет важное значение для защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе в сфере правового регулирования противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и борьбы с терроризмом.

⁵Подробнее см.: Нормативное постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 августа 2009 года № 5 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 18 Конституции Республики Казахстан и проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» и Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма». <http://adilet.zan.kz/rus/search/origins> – 06.11.2015.





В каждой стране, вовлеченной в борьбу с легализацией доходов, полученных преступным путем, функционируют органы, которые осуществляют надзор за соблюдением законодательства в этой сфере. В Российской Федерации к числу этих органов относятся Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) и Банк России.

В Российской Федерации Законом № 115-ФЗ определен круг обязанностей организаций, осуществляющих операции с денежными средствами, включая кредитные организации, и их должностных лиц в сфере организации противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при осуществлении расчетов.

Закон содержит нормы, регулирующие несколько групп отношений:

1) между Росфинмониторингом и кредитными организациями в части направления сведений о проведении круга операций, определенных ст. 6 Закона 115-ФЗ, а также ряда иных сведений;

2) между Банком России и кредитными организациями при осуществлении контроля за соблюдением требований Закона 115-ФЗ, в том числе при применении мер принуждения;

3) между кредитными организациями и клиентами, а также бенефициарами клиентов, особенно в части идентификации указанных лиц;

4) внутрикорпоративные в кредитных организациях в части создания системы внутреннего контроля, обучения сотрудников службы внутреннего контроля.

Закон № 115-ФЗ устанавливает основные и специальные обязанности кредитных организаций в сфере ПОД/ФТ.

Одна из основных обязанностей, возникающих у кредитных организаций, это обязанность направлять в Росфинмониторинг информацию об операциях, подлежащих обязательному контролю. В соответствии с Законом 115-ФЗ к таким относятся следующие операции и сделки:

1. Операция с денежными средствами или иным имуществом, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 600 тыс. руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 600 тыс. руб., или превышает ее.

2. Сделка с недвижимым имуществом, результатом совершения которой является переход права собственности на такое недвижимое имущество, подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 3 млн руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 3 млн руб., или превышает ее.

3. Операция по получению некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных

граждан и лиц без гражданства, а равно по расходованию денежных средств и (или) иного имущества указанной организацией подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 100 тыс. руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 100 тыс. руб., или превышает ее.

4. Операция по зачислению денежных средств на счет (вклад), покрытый (депонированный) аккредитив или списанию денежных средств со счета (вклада), покрытого (депонированного) аккредитива хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, а также обществ, находящихся под их прямым или косвенным контролем, указанных в ст. 1 Федерального закона «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации»,⁶ подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую совершается такая операция, равна или превышает 50 млн руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 50 млн руб., или превышает ее.

5. Операция с денежными средствами или иным имуществом в случае, если хотя бы одной из сторон является организация или физическое лицо, в отношении которых имеются полученные в установленном в соответствии с Законом 115-ФЗ порядке сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму; либо юридическое лицо, прямо или косвенно находящееся в собственности или под контролем таких организаций или лиц; либо физическое или юридическое лицо, действующее от имени или по указанию таких организаций или лиц.

Основаниями для включения организации или физического лица в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, установлены Законом № 115-ФЗ.

Обязательный контроль заключается в документальном фиксировании и представлении в уполномоченный орган не позднее третьего рабочего

⁶Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 213-ФЗ «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации от 28 июля 2014 г. N 30 (часть I) ст. 4214.

дня, следующего за днем совершения операции, ряда сведений, в частности: вид операции и основания ее совершения; дата совершения операции; сумма, на которую она совершена; сведения, необходимые для идентификации; и иные.

Кроме направления в Росфинмониторинг сведений об операциях, подлежащих обязательному контролю, кредитные организации обязаны документально фиксировать и направлять ему сведения об операциях, формально не относимых к операциям, подлежащим обязательному контролю, однако в силу разных причин дающих основание полагать, что они связаны с отмыванием преступных доходов или финансированием терроризма.

Вторая обязанность состоит в идентификации до приема на обслуживание клиента, представителя клиента и (или) выгодоприобретателя. Идентификация состоит в установлении:

- в отношении физических лиц — фамилии, имени, отчества (если есть), гражданства, даты рождения, реквизитов документа, удостоверяющего личность, данных миграционной карты, документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в Российской Федерации, адреса места жительства (регистрации) или места пребывания, идентификационного номера налогоплательщика (при его наличии);
- в отношении юридических лиц — наименования, идентификационного номера налогоплательщика или кода иностранной организации, государственного регистрационного номера, места государственной регистрации и адреса местонахождения.

Кредитные организации также должны принимать обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по идентификации бенефициарных владельцев.

Порядок определения идентификации клиентов и иных лиц определен Положением Банка России от 19 августа 2004 г. № 262-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов и выгодоприобретателей в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».⁷

Третьей значимой обязанностью является обязанность применять меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, если лица — владельцы средств, имущества, счетов включены в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, либо со дня размещения в сети Интернет на официальном сайте уполномоченного органа решения о применении мер по замораживанию (блокированию) де-

⁷Вестник Банка России. 2004. № 54.

нежных средств или иного имущества, принадлежащих организации или физическому лицу, в отношении которых имеются достаточные основания подозревать их причастность к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма) при отсутствии оснований для включения в указанный перечень.

Четвертой обязанностью является обязанность кредитных организаций по формированию внутрикорпоративных механизмов и процедур с тем, чтобы действительно осуществлять мероприятия по ПОД/ФТ. К этим механизмам и процедурам относятся:

- 1) разработка правил внутреннего контроля;
- 2) назначение специальных должностных лиц, ответственных за реализацию правил внутреннего контроля;
- 3) иные внутренние организационные меры в целях ПОД/ФТ.

Правила внутреннего контроля по ПОД/ФТ (ПВК по ПОД/ФТ) являются комплексным документом кредитной организации или комплектом документов, определяемым кредитной организацией, регламентирующим ее деятельность по ПОД/ФТ и содержащим описание совокупности принимаемых кредитной организацией мер и предпринимаемых процедур, определенных программами осуществления внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ.

Требования к ПВК по ПОД/ФТ определены Банком России в Положении «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 2 марта 2012 г.⁸

Для организации эффективной работы по ПОД/ФТ в кредитной организации должны быть назначены специальные должностные лица, ответственные за реализацию ПВК по ПОД/ФТ, которые должны соответствовать определенным квалификационным требованиям, установленным Указанием Банка России от 9 августа 2004 г. № 1486-У «О квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за соблюдение правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и программ его осуществления в кредитных организациях».⁹

Кредитная организация обязана организовать обучение кадров в области ПОД/ФТ, целью которого является получение знаний по ПОД/ФТ, необходимых для исполнения ими нормативных правовых и иных актов РФ в области ПОД/ФТ и внутренних документов кредитной организации

⁸Вестник Банка России. 2012. № 20.

⁹Вестник Банка России. 2004. № 54.



по ПОД/ФТ. Основные требования к системе обучения кадров сотрудников кредитных организаций установлены Указанием Банка России от 9 августа 2004 г. № 1485-У «О требованиях к подготовке и обучению кадров в кредитных организациях».¹⁰

Законом № 115-ФЗ установлено несколько *специфических обязанностей для кредитных организаций*. В частности, **кредитным организациям запрещается:**

- открывать и вести счета (вклады) на анонимных владельцев, а также открывать и вести счета (вклады) на владельцев, использующих вымышленные имена (псевдонимы);
- открывать счета (вклады) физическим лицам без личного присутствия лица, открывающего счет (вклад), либо его представителя;
- устанавливать и поддерживать отношения с банками-нерезидентами, не имеющими на территориях государств, в которых они зарегистрированы, постоянно действующих органов управления;
- заключать договор банковского счета (вклада) с клиентом в случае непредставления клиентом, представителем клиента документов, необходимых для идентификации клиента, представителя клиента в случаях, установленных Законом № 115-ФЗ.

Кредитные организации также обязаны предпринимать меры, направленные на предотвращение установления отношений с банками-нерезидентами, в отношении которых имеется информация, что их счета используются банками, не имеющими на территориях государств, в которых они зарегистрированы, постоянно действующих органов управления.

Следующая группа обязанностей связана с ролью кредитных организаций как участников платежных систем, как организаторов переводов денежных средств. Данные требования касаются как кредитных организаций, обслуживающих плательщиков, так и кредитных организаций, обслуживающих получателей средств.

Так, кредитная организация, в которой открыт банковский счет плательщика, при осуществлении безналичных расчетов по поручению плательщика на всех этапах их проведения *обязана обеспечить контроль* за наличием, полнотой передачи, соответствием сведениям, имеющимся в распоряжении кредитной организации. В случае непредставления плательщиком при осуществлении перевода необходимых для идентификации получателя средств сведений кредитная организация, в которой открыт банковский счет плательщика, *обязана отказать в выполнении поручения плательщика*.

Вместе с тем, существуют изъятия из действия норм, устанавливающих обязанности кредитных организаций при совершении безналичных расчетов, а также переводов без открытия счета. Указанные обязанности не распространяются на:

- 1) безналичные расчеты, осуществляемые кредитной организацией по банковским счетам на сумму, не превышающую 15 тыс. руб. либо сумму в иностранной валюте, эквивалентную 15 тыс. руб.;
- 2) безналичные расчеты по банковским счетам, открытым в одной кредитной организации;
- 3) безналичные расчеты, осуществляемые с использованием платежных карт;
- 4) безналичные расчеты, осуществляемые между кредитными

организациями либо между кредитной организацией и иностранным банком от своего имени и за свой счет;

5) переводы денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов, осуществляемые кредитными организациями на сумму, не превышающую 15 тыс. руб. либо сумму в иностранной валюте, эквивалентную 15 тыс. руб.

Кредитные организации также вправе отказать в выполнении распоряжения клиента о совершении операции (за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица), по которой не представлены документы, необходимые для фиксирования информации в соответствии с положениями Закона № 115-ФЗ, и в случае, если в результате реализации правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма.

Эффективное функционирование системы противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, способно оказать действенное воздействие на пресечение террористической деятельности экстремистов.

Т.Э. Рождественская, А. Г. Гузнов: Ресей кредиттік ұйымдарында қылмыстық жолмен келген (ізін жасырған) кірістерді заңдастыру мен лаңкестікті қаржыландыруға қарсы әрекет ету жүйесін күңқықтық реттеу.

Аталған саладағы заңнамаға сәйкес кредиттік ұйымдардың негізгі және қосымша міндеттерінің жіктелімі берілген. Қылмыстық жолмен келген кірістерді заңдастыруға қарсы әрекет ету саласында заңнаманың орындалуын бақылау үдерісінде Ресей Банкінің кредиттік ұйымдарға қоятын талаптары қарастырылады. Қазақстан Республикасының тәжірибесі баяндалады.

Түйінді сөздер: Ресей Банкі; кредиттік ұйымдар; қылмыстық жолмен келген кірістерді заңдастыруға қарсы әрекет ету; бақылау; FATF; лаңкестікті қаржыландыруға қарсы әрекет ету; қылмыстық жолмен келген кіріс; кредиттік емес қаржылық ұйымдар; ақшалай қаражат операциялары; экстремистік қызмет.

T. Rozhdestvenskaya, A. Guznov: Legal regulation of system of counteraction to legalization (laundering) of incomes, received by criminal way, and financing terrorism in credit organizations of Russia.

The classification of duties of credit institutions of basic and additional in accordance with the legislation in this area is given. The requirements are considered presented by the Bank of Russia to the credit organizations, in the process of supervision under the observance of legislation in the sphere of combating the legalization of income obtained by criminal means. The experience of the Republic of Kazakhstan is presented.

Keywords: Bank of Russia; the credit institution; the counteraction to legalization of proceeds of crime; surveillance; FATF; combating terrorist financing; proceeds of crime; non-Bank financial institutions; cash transactions; extremist activities.

¹⁰Вестник Банка России. 2000. № 52.