

Ключевые слова:

противодействие отмыванию денег;
риск отмывания (легализации) доходов,
полученных преступным путем;
система ПОД/ФТ

С. Е. Ковалева, аспирант

кафедры «Денежно-кредитные
отношения и монетарная политика»
Финансового университета при Правительстве РФ
(e-mail: sofi_ko@mail.ru)

Управление риском легализации доходов, полученных преступным путем

Одна из особенностей национальной системы противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) — кредитные организации как субъекты ПОД/ФТ при осуществлении банковских операций и сделок подвержены высокому риску вовлечения в сомнительные операции. Рассмотрим риск легализации полученных преступным путем доходов и методы управления им, существующие в российской банковской практике.

Организационные основы национальной системы ПОД/ФТ и статус ее субъектов определены Федеральным законом от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии отмыванию (легализации) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее — Закон № 115-ФЗ). В соответствии с ним основная функция российских банков как субъектов первичного противодействия — выявление и направление в национальный орган финансовой разведки сведений об операциях, подлежащих обязательному контролю, и сомнительных операциях. Вместе с тем российским антилегализационным законодательством предусмотрены и иные обязанности кредитных организаций — предупреждение преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма (Законом № 115-ФЗ определяются случаи, в которых кредитная организация обязана отказать в открытии счета или проведении операции), а также обучение сотрудников в данной области. Права и обязанности иных субъектов системы нами уже были подробно рассмотрены ранее¹.

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В СИСТЕМЕ ПОД/ФТ

Основным вектором развития национальной системы ПОД/ФТ стала гармонизация российского антилегализационного законодательства с «40 + 9 Рекомендаций» — стандартами Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) (Financial Action Task Force on Money Laundering — FATF), определяющими международную политику в данной области. В феврале 2012 г. вступила в силу актуализированная редакция Рекомендаций ФАТФ. Содержание документа дает основание утверждать,

¹ См.: Ковалева С. Е. Роль банков в противодействии легализации теневых доходов // Государственный университет Минфина России. Финансовый журнал. — 2012. — № 2. — С. 141.

что в настоящее время международное банковское сообщество уделяет повышенное внимание управлению риском вовлечения кредитных организаций в сомнительные схемы. Так, новыми Рекомендациями вводится понятие «управление риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма» (далее — управление риском ОД/ФТ)².

Согласно положениям Рекомендаций ФАТФ, всем странам рекомендуется осуществлять оценку указанного риска и применять риск-ориентированный подход в области ПОД/ФТ. В частности, реализация указанного подхода на макроуровне предполагает:

- определение и оценку рисков отмывания денег и финансирования терроризма для страны;
- выработку механизма координации мер по оценке указанных рисков;
- приведение в соответствие мер по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма выявленным рискам: странам с более высокими рисками следует обеспечить адекватное реагирование режима ПОД/ФТ; странам с низкими рисками — применение упрощенных вариантов некоторых Рекомендаций ФАТФ.

Также Рекомендациями определено, что страны должны установить требования для финансовых учреждений по определению, оценке и минимизации собственных рисков ОД/ФТ. Рассмотрим механизм минимизации указанных рисков в российских кредитных организациях.

УПРАВЛЕНИЕ РИСКОМ ОД/ФТ В РОССИЙСКОЙ БАНКОВСКОЙ ПРАКТИКЕ

В связи с указанными изменениями международных принципов ПОД/ФТ, а также в преддверии предполагаемого в 2013 г. визита 4-й оценочной миссии ФАТФ Банком России была незамедлительно доработана национальная методологическая база. В апреле 2013 г. вступило в силу Положение Банка России³ (далее — Положение № 375-П), которое заменило Письмо Банка от 13.07.2005 № 99-Т⁴.

Исходя из статуса и названия нового документа, подход надзорного органа к регулированию данного направления деятельности кредитных организаций существенно изменился. Если раньше положения о содержании Правил внутреннего контроля по ПОД/ФТ (далее — ПВК по ПОД/ФТ) носили рекомендательный характер, то в настоящее время носят обязательный. Ответственность за их неисполнение предусмотрена ч. 1 ст. 15.27 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Согласно Положению № 375-П, система внутреннего контроля по ПОД/ФТ кредитных организаций должна претерпеть ряд изменений. Принципиальное изменение — она должна быть ориентирована на обеспечение защиты российских банков от проникновения в них преступных доходов. При реализации ПВК по ПОД/ФТ кредитная организация должна обеспечить применение процедур управления риском легализации преступных доходов и финансирования терроризма.

По определению Положения № 375-П «под управлением риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма понимается совокупность предпринимаемых кредитной организацией действий, направленных на оценку такого риска и его минимизацию». Таким образом, процесс управления указанным риском состоит из двух основных этапов — оценки и минимизации. Рассмотрим их подробнее.

² См.: Рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения / Пер. с англ. — М.: Вече, 2012.

³ Положение Банка России от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» / Официальный сайт компании «Консультант Плюс» (<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=128351>).

⁴ Письмо Банка России от 13.07.2005 № 99-Т «О методических рекомендациях по разработке кредитными организациями правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» / Официальный сайт компании «Консультант Плюс» (<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=54627>).

Оценка риска ОД/ФТ

Предполагается оценивать риск совершения клиентом операций в целях легализации преступных доходов и финансирования терроризма, а также риск использования услуг кредитной организации в указанных целях. Методологией Банка России предусматривается оценка по одной из таких категорий рисков, как риск по типу клиента, страновой или риск, связанный с проведением клиентом определенного вида операций, а также по их совокупности.

Факторы, влияющие на оценку в категории «риск по типу клиента»:

- наличие у клиента статуса иностранного публичного должностного лица или иного связанного с ним лица;
- наличие оснований для предположения, что представленные клиентом в целях идентификации документы и информация недостоверны;
- ранее принятое в отношении клиента решение об отказе в выполнении его распоряжения о совершении операции либо об отказе от заключения с ним договора банковского счета (вклада);
- отсутствие информации о хозяйственной деятельности клиента в свободном доступе;
- регистрация клиента по адресу, по которому зарегистрировано другое юридическое лицо;
- наличие информации о представлении клиентом бухгалтерской отчетности с нулевыми показателями при условии проведения по открытым в кредитной организации счетам операций, связанных с зачислением или списанием денежных средств;
- иные, самостоятельно определяемые кредитной организацией.

Фактором, влияющим на оценку риска в категории «страновой риск», служит наличие у кредитной организации информации о том, что клиент, его контрагент или обслуживающий контрагента банк зарегистрирован или имеет местонахождение на территории иностранного государства, в отношении которого применяются международные санкции или имеется информация о включении его в черные списки международных организаций.

Оценка риска клиента в категории «риск, связанный с проведением клиентом определенного вида операций» осуществляется исходя из наличия в деятельности клиента операций, связанных:

- с благотворительностью или иным видом нерегулируемой некоммерческой деятельности;
- интенсивным оборотом наличности (в т. ч. оказание услуг в сфере розничной торговли, общественного питания; розничная торговля горячим на бензоколонках и газозаправочных станциях);
- производством оружия или посреднической деятельностью по реализации оружия.

Дополнительный критерий для этой категории — совершение клиентом операций с повышенной степенью риска ОД/ФТ либо сделок, содержащих признаки необычных операций, по которым было принято решение о направлении сведений о них в уполномоченный орган. Следует отметить, что в связи с разработкой и утверждением Положения № 375-П доработан перечень необычных операций и сделок. Критерии и признаки таких операций, которые были доведены Банком России до сведения кредитных организаций отдельными письмами⁵, актуализированы и собраны в единый перечень (классификатор) с присвоением каждому из них своего кода.

Что касается оценки риска использования услуг кредитной организации в целях ОД/ФТ, то, в соответствии с п. 4.8 Положения № 375-П, она должна осуществляться исходя из видов предоставляемых клиентам банковских продуктов и услуг. К ним в первую очередь относятся операции с наличными денежными средствами и высоколиквидными ценными бумагами, переводы денежных средств без открытия банковского счета, а также иные виды услуг, определяемые кредитной организацией самостоятельно.

⁵ См.: Письма Банка России от 21.01.2005 № 12-Т, от 26.01.2005 № 17-Т, от 13.07.2005 № 97-Т, от 13.07.2005 № 99-Т, от 26.12.2005 № 161-Т, от 13.03.2008 № 24-Т, от 04.07.2008 № 80-Т, от 03.09.2008 № 111-Т, от 01.11.2008 № 137-Т, от 16.09.2010 № 129-Т, от 07.04.20011 № 47-Т.

Минимизация риска ОД/ФТ

В соответствии с Положением № 375-П основные инструменты минимизации данного риска — отказ от заключения договора банковского счета (вклада) и отказ в выполнении распоряжения клиента о совершении операции. Однако, по нашему мнению, в российских условиях указанные меры антилегализационного законодательства недостаточно эффективны для предотвращения случаев использования российских банков в качестве инструмента отмывания доходов, полученных преступным путем. Кредитные организации России при осуществлении банковских операций и сделок подвержены риску вовлечения в сомнительные операции на всех стадиях взаимоотношений с клиентами:

1. Установление отношений с клиентом.

На данной стадии российский правовой инструментарий препятствования установлению отношений с нежелательными клиентами по сравнению с инструментарием зарубежных стран достаточно скуден. В частности, кредитным организациям запрещается открывать счета клиентам — физическим лицам без их личного присутствия или присутствия их представителей, открывать счета (вклады) на анонимных владельцев, т. е. без предоставления документов, которые необходимы для идентификации владельцев и получения предусмотренных пп. 1 п. 1 ст. 7 Закона № 115-ФЗ сведений о клиентах (их представителях).

Кредитная организация имеет право отказаться от заключения договора банковского счета с физическим лицом в случае, если им не представлены документы, подтверждающие идентификационные сведения, либо представлены недостоверные документы, а также если имеются сведения о его участии в террористической деятельности. Таким образом, представление ложного документа, удостоверяющего личность клиента — физического лица (его представителя), и наличие сведений об участии в террористической деятельности служат основанием для вынесения мотивированного отказа в открытии счета.

Что касается установления отношений с юридическими лицами, то, в соответствии с российским антилегализационным законодательством, основания для вынесения мотивированного отказа в открытии им счета:

- непредставление документов, необходимых для идентификации юридических лиц и их представителей, а также подтверждающих идентификационные сведения, или представление недостоверных документов;
- наличие сведений об участии в террористической деятельности;
- отсутствие по своему местонахождению юридического лица, его постоянно действующего органа управления или иного органа (лица), которые имеют право действовать от имени юридического лица без доверенности.

Последнее положение, предусмотренное пп. 5.2 ст. 7 Закона № 115-ФЗ, равно как пп. 5 и 5.1 указанной статьи, направлено на предотвращение установления российскими банками отношений с так называемыми фирмами-оболочками, которые не имеют физического присутствия по адресу их государственной регистрации. На практике это единственная возможность для российской кредитной организации вынести мотивированный отказ в установлении отношений с юридическими лицами, которые, исходя из результатов анализа их финансово-хозяйственной деятельности, могут осуществлять операции по обналичиванию денежных средств или выводу активов за рубеж.

Дополнительное основание для отказа в открытии счета как юридическим, так и физическим лицам, занимающимся в установленном порядке частной практикой, — положение ст. 76 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому при наличии решения о приостановлении операций по счетам указанных лиц банк не вправе открывать им новые счета.

За исключением рассмотренных выше случаев, п. 2 ст. 846 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) обязывает банк открывать счета потенциальным клиентам. При необоснованном отказе от заключения договора банковского счета заявитель вправе обратиться в суд с требованием о принуждении к заключению договора, а банк как сторона, необоснованно уклоняющаяся от заключения договора, должна возместить клиенту причиненные убытки.

2. Действие договора банковского счета.

На стадии ведения счета, т. е. после того, как заявитель стал клиентом банка и начал использовать банковский счет для проведения подозрительных операций, кредитная организация может использовать ограниченный набор оснований для отказа в проведении операции как находящимся на обслуживании клиентам, так и лицам, обратившимся в банк для получения услуг разового характера.

Если кредитная организация выступает в роли банка, обслуживающего плательщика по операции, то у российских банков фактически отсутствует право отказать своим клиентам в ее проведении. В соответствии со ст. 7.2 Закона № 115-ФЗ кредитная организация, обслуживающая клиента-плательщика, обязана отказать в совершении операции, только если в составе расчетных документов отсутствует информация о плательщике. В частности, в платежном документе должны содержаться следующие сведения:

— в отношении физического лица — фамилия, имя, отчество, номер банковского счета, идентификационный номер налогоплательщика (ИНН) либо адрес места жительства или пребывания;

— в отношении юридического лица — наименование, номер банковского счета, ИНН или код иностранной организации;

— в отношении юридического лица, которое направляет денежные средства в адрес получателей, обслуживаемых иностранными банками, — наименование и адрес местонахождения.

Обратим внимание, что кредитная организация собирает и фиксирует указанные сведения перед приемом на обслуживание заявителя, а следовательно, обладает нужной информацией для заполнения необходимых полей платежной инструкции. Таким образом, указанная норма практически не применима в качестве основания для отказа клиентам в проведении дебетовых операций по расчетным счетам (исключение составляют разовые операции, такие как перевод денежных средств без открытия счета).

Российским антилегализационным законодательством предусмотрено единственное основание, при котором банки вправе отказать в выполнении распоряжения клиента о совершении операции, — непредставление клиентом документов, необходимых для фиксации информации в соответствии с положениями Закона № 115-ФЗ. Это перечень сведений, которые банки обязаны фиксировать и представлять в национальный орган финансовой разведки в соответствии с требованием ст. 6 Закона № 115-ФЗ (идентификационные сведения об участниках операции, дата, сумма операции и основание для ее совершения).

В отдельных случаях российские банки не только могут, но обязаны приостановить операции по счету клиента. Согласно п. 10 ст. 7 Закона № 115-ФЗ, «организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, приостанавливают такие операции, за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица, на два рабочих дня с даты, когда распоряжения клиентов об их осуществлении должны быть выполнены... если хотя бы одной из сторон является организация или физическое лицо, в отношении которых имеются... сведения об их участии в террористической деятельности, либо юридическое лицо, прямо или косвенно находящееся в собственности или под контролем таких организаций или лица, либо физическое или юридическое лицо, действующее от имени или по указанию таких организации или лица».

3. Расторжение договора банковского счета.

Согласно ГК РФ основаниями для расторжения договора банковского счета служат прекращение его действия, его исполнение (в случае договора банковского вклада) или заявление клиента о расторжении договорных отношений. По требованию банка договор может быть расторгнут судом только в следующих случаях:

« — когда сумма денежных средств, хранящихся на счете клиента, окажется ниже минимального размера, предусмотренного банковскими правилами или договором, если такая сумма не будет восстановлена в течение месяца со дня предупреждения банка об этом;

— при отсутствии операций по этому счету в течение года, если иное не предусмотрено договором»⁶.

Между тем в зарубежных странах банки имеют в своем распоряжении более широкий инструментарий для расторжения договорных отношений с нежелательными клиентами. В частности, наряду с правом замораживания средств на счетах клиентов, в европейских странах, США, Японии, Канаде кредитная организация имеет право без объяснения причин расторгнуть договор банковского счета, направив клиенту соответствующее уведомление, в котором его благодарят за сотрудничество и предлагают назвать счет, на который можно перевести деньги. Если в течение установленного срока клиент не реагирует, ему выдается чек, который он может предъявить в банк.

На основании изложенного можно сделать вывод: национальная система ПОД/ФТ преимущественно ориентирована на препятствование движению активов экстремистских организаций и террористов через банковскую систему. Вместе с тем кредитные организации имеют в своем распоряжении скудный правовой инструментарий для предотвращения вовлечения их в схемы легализации доходов, полученных преступным путем.

По нашему мнению, минимизация риска вовлечения российских банков в сомнительные схемы должна быть начата с внесения в национальное антилегализационное законодательство изменений, предусматривающих принятие расширенного списка оснований для вынесения мотивированного отказа в открытии счета заявителям, а также для расторжения договора банковского счета в одностороннем порядке. Реализация указанной задачи — необходимое условие развития национальной системы ПОД/ФТ и адаптации ее к практике международного банковского сообщества.

Библиография

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=122254>.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 18.07.2011) [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=136064>.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=132062>.
4. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (в ред. от 27.06.2011) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=121408>.
5. Положение Банка России от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=128351>.
6. Письмо Банка России от 13.07.2005 № 99-Т «О методических рекомендациях по разработке кредитными организациями правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] / Официальный сайт компании «Консультант Плюс». — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=54627>.
7. Рекомендации ФАТФ. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения / Пер. с англ. — М.: Вече, 2012. — 176 с.
8. Ковалева С. Е. Роль банков в противодействии легализации теневых доходов // Государственный университет Минфина России. Финансовый журнал. — 2012. — № 2. — С. 141.

⁶ Ст. 859 ч. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 30.11.2011).