

УДК 347.73
ББК 67.402
М 63

Р.Э. Мирзоян,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и арбитражного процесса ФГБОУ ВПО «Адыгейский государственный университет», г. Майкоп, тел.: +79064385461, e-mail: mir-regina@yandex.ru

ФИНАНСОВЫЕ ОРГАНЫ В СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ) ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ, В СТРАНАХ ЕАЭС

(Рецензирована)

Аннотация. В статье рассматривается роль финансовых органов в странах Евразийского экономического союза в системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. Очень важно отметить, что формирование систем противодействия легализации преступных доходов в ЕАЭС в значительной степени осуществляется под давлением международного сообщества. Комплексное изучение проблемы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма является необходимым условием для совершенствования рыночного законодательства стран Евразийского экономического союза. Опыт стран ЕАЭС по формированию современного механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, включает в себя реализацию комплекса правовых и организационных мер (тесное взаимодействие, создание общей базы подозрительных операций и т.д.). В целом институциональные основы противодействия легализации преступных доходов в государствах – членах Евразийского экономического союза имеют, на наш взгляд, существенное сходство с российским аналогом, что существенно облегчает взаимодействие и содержит потенциал дальнейших интеграционных процессов в ЕАЭС.

Ключевые слова: противодействие, легализация доходов, Центральный банк, финансовая разведка, финансовая служба, Евразийский экономический союз.

R.E. Mirzoyan,

Candidate of Law, Associate Professor of Civil and Arbitration Process Department, Adyghe State University, Maikop, ph.: +79064385461, e-mail: mir-regina@yandex.ru

FINANCIAL BODIES IN SYSTEM OF COUNTERACTION OF LEGALIZATION (WASHING) OF INCOME GAINED IN THE CRIMINAL WAY IN THE EEU COUNTRIES

Abstract. The paper shows the role of financial bodies in the countries of the Eurasian Economic Union in system of counteraction of legalization (washing) of income gained in the criminal way. It is worthy of noting that formation of such systems in the EEU countries is largely carried out under pressure of the international community. Complex study of a problem related to counteraction of legalization (washing) of income gained in the criminal way and terrorism

financing is a necessary condition for improvement of the market legislation in the Eurasian Economic Union countries. Experience of the EEU countries in solution of this problem includes implementation of a complex of legal and organizational measures (close interaction, creation of the general base of suspicious operations, etc.). On the whole, institutional bases of counteraction of legalization of the criminal income in member states of the Eurasian Economic Union have, in our opinion, essential similarity to the Russian analog that significantly facilitates interaction and contains the potential of further integration processes in EEU.

Keywords: counteraction, legalization of the income, central bank, financial investigation, financial service, Eurasian Economic Union.

Формирование систем противодействия легализации преступных доходов в странах Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в значительной степени осуществляется под давлением международного сообщества. При рассмотрении роли финансовых органов в системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, мы сознательно не рассматриваем более высокий уровень – например, международные (межправительственные) организации, занимающиеся данной проблематикой в глобальном (мировом) масштабе, поскольку для стран ЕАЭС они являются «внешними» факторами.

Инициативы же субрегионального уровня являются внутренним фактором и во многом зависят от стран – членов ЕАЭС. Вместе с тем, необходимо понимать, что именно международные институты являются законодателями стандартов в области противодействия легализации преступных доходов и фактически устанавливают «правила игры» как для национальных юрисдикций, так и для субрегиональных групп в данной области.

Наряду с общей концепцией внешней и внутренней политики, все государственные органы стран Евразийского экономического союза уделяют должное внимание международному сотрудничеству в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. В настоящий момент страны ЕАЭС принимают участие в деятельности

практически всех международных организаций, работа которых направлена на противодействие легализации. Ведущую роль среди данных организаций играют ФАТФ, Интерпол и группа «Эгмонт».

Для постсоветского пространства и конкретно ЕАЭС ключевым институциональным образованием, на наш взгляд, является созданная в 2004 году Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ). При этом рассмотрение институциональной основы противодействия легализации преступных доходов на пространстве ЕАЭС целесообразно проводить посредством постранового анализа для выявления закономерностей на уровне субрегиональных групп и их взаимосвязей с глобальным уровнем. Как известно, ключевым государством – инициатором интеграционных процессов на постсоветском пространстве является Российская Федерация.

В Российской Федерации проблематика противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов регулируется Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [1].

Законодательством Российской Федерации определены отраслевые надзорные органы для надзора за соблюдением требований законодательства о противодействии легализации преступных доходов. К ключевым поднадзорным

отраслям относятся Центральный банк Российской Федерации [2], Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Российская государственная пробирная палата при Министерстве финансов Российской Федерации.

Центральный банк Российской Федерации, основываясь на накопленном опыте правоприменительной практики в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, принимает активное участие в разработке законопроектов в данной области.

Особое внимание Банк России уделяет обеспечению эффективного надзора за соблюдением кредитными организациями законодательства в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. В связи с этим, были изданы рекомендации и выпущены информационные письма с разъяснениями по актуальным вопросам применения нормативных актов Банка России в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем [3]. При этом акцент сделан на вопросы «качества и полноты идентификации клиентов и выгодоприобретателей» [4]. Обращает внимание то обстоятельство, что в рамках реализации своих полномочий Банком России в 2014 году в отношении 435 кредитных организаций было возбуждено 1170 дел об административных правонарушениях, в том числе 409 дел – в отношении должностных лиц по вопросу соблюдения законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем [3]. Наиболее типичными ошибками, выявленными в ходе проверок, является несоблюдение требований ФЗ № 115-ФЗ и нормативных актов Банка России.

По результатам проверок, с учетом совокупности выявленных

нарушений, к кредитным организациям были применены различные меры: предупреждение (539), штрафы (319) [3]. Действия Банка России позволяют снизить нагрузку на банковскую и судебную системы, способствуют повышению эффективности работы по пресечению сомнительных операций, проводимых кредитными организациями, и повышают внимание руководителей кредитных организаций к вопросам эффективности реализации внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Для реализации Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в Российской Федерации создана и функционирует Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) [5].

При наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция, сделка связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, Федеральная служба по финансовому мониторингу направляет соответствующие информацию и материалы в правоохранительные органы (ст. 8) [1]. Федеральная служба по финансовому мониторингу по результатам предварительной проверки, в соответствии с базовым законом, наделена правом издания постановления о приостановлении операций с денежными средствами или иным имуществом на срок до 30 суток.

Росфинмониторинг не наделен правом ведения оперативно-розыскной деятельности, что ограничивает его возможности по сравнению с подразделениями финансовой разведки в зарубежных странах. В качестве основных направлений деятельности Росфинмониторинга можно

обозначить сбор и анализ информации, инициативные финансовые расследования и предоставление информации по запросам правоохранительных органов. При этом необходимо отметить, что не вся информация о совершаемых операциях и сделках попадает в базу данных Росфинмониторинга, что существенно снижает его возможности.

В настоящее время обязательному контролю подлежат операции, вызывающие подозрение, а также транзакции/сделки на основе порогового подхода [6].

В качестве мер воздействия надзорные органы располагают возможностью привлечения виновных по фактам нарушений законодательства о противодействии легализации преступных доходов к административной ответственности (ст. 15.27 КоАП РФ) для должностных лиц: предупреждения, штраф, дисквалификация; для юридических лиц: штраф, административное приостановление деятельности [7].

Таким образом, к особенностям сегодняшней российской институциональной системы противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов можно отнести создание институциональных структур по направлению противодействия легализации преступных доходов. Данные структуры, как правило, показывают хороший результат, однако имеющая место тенденция к повышению количества институциональных структур, неясность общей концепции их деятельности, «авральная» режим работы при явно недостойной ресурсной базе (прежде всего – численности сотрудников), а также личное внимание со стороны первых лиц государства могут свидетельствовать о системном кризисе и необходимости кардинальных изменений в российской национальной системе противодействия легализации преступных доходов [8].

В Республике Беларусь борьба с легализацией преступных доходов

осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь от 19 июля 2000 г. «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных незаконным путем, и финансированию террористической деятельности» [9], Указом Президента Республики Беларусь от 14 сентября 2003 г. «Об образовании Департамента финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь», Постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 13 ноября 2003 г. № 195 «О порядке предоставления информации Департаменту финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь» [10].

Предупреждению легализации (отмыванию) преступных доходов способствуют ст. 11.53 и ст. 11.72 Кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь, которые предусматривают ответственность за совершение правонарушений в данной сфере [11]. Следует отметить, что данные статьи КоАП РБ применяется редко, что, безусловно, снижает эффективность предупредительной деятельности.

Система регулирования и надзора за финансовыми организациями в Казахстане в сфере противодействия легализации преступных доходов основывается на Законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» [12], частично на отраслевых законах и подзаконных нормативных правовых актах. В Республике Казахстан контроль за исполнением субъектами финансового мониторинга законодательства в сфере противодействия легализации преступных доходов возложены на Национальный банк Республики Казахстан. Вместе с тем, следует отметить, что режим санкций за несоблюдение законодательства о противодействии

легализации преступных доходов в Казахстане сформирован не во всех секторах, а механизм контроля и применение санкций в данной сфере в Республике Казахстан в настоящее время находятся на стадии формирования [8].

Предупреждению легализации (отмыванию) преступных доходов способствует ст. 214 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях, которая предусматривает ответственность за нарушение субъектами финансового мониторинга законодательства Республики Казахстан о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в части документального фиксирования, хранения и предоставления информации об операциях [13].

Усилению борьбы с легализацией преступных доходов в Республике Казахстан должны способствовать совершенствование законодательства, посвященного данному вопросу, организация постоянного взаимодействия банковских учреждений с правоохранительными органами в вопросах противодействия легализации преступных доходов.

Основным законом в сфере противодействия легализации преступных доходов в Кыргызской Республике является Закон по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма. Интересным моментом является тот факт, что данный Закон и уполномоченный орган в числе прочего ориентированы и на противодействие экстремизму (ст. 1 Закона [14]), о чем не делается особого акцента в законах других стран.

В Кыргызской Республике с сентября 2005 г. создано подразделение финансовой разведки [15], которое ориентировано, в первую очередь, на обеспечение защиты целостности и устойчивости национальной финансовой системы.

Подразделение финансовой разведки замораживает на срок до пяти рабочих дней осуществление операций (сделок) с денежными средствами или имуществом, в случае если хотя бы одной из сторон, участвующих в этих операциях (сделках), является физическое или юридическое лицо, в отношении которого имеются сведения об участии в террористической или экстремистской деятельности (финансирование терроризма или экстремизма). В Кыргызской Республике подлежат контролю все операции, являющиеся подозрительными, реализован пороговый и видовой (по видам операциям) подход (ст. с6 [14], ст. с505 -17 [16]).

В Республике Армения проблематика противодействия легализации преступных доходов регулируется Законом Республики Армения от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма» [17]. Уполномоченным органом, в соответствии с вышеуказанным законом, в Армении является Центральный банк Республики Армения.

Задачей Центрального банка по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма является централизованный сбор и хранение сведений, анализ данных, обмен сведениями и их предоставление государственным правовым органам, а также обмен сведениями и их предоставление международным организациям, а в случае, предусмотренном международными договорами Республики Армения – и правовым органам других государств (ст. 10) [16].

Комплексное изучение проблемы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма является необходимым условием для совершенствования рыночного законодательства Республики Армения в современных условиях.

Несмотря на то, что была проделана огромная работа в сфере внедрения системы противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов в Республике Армения, остаются определенные законодательные пробелы, представляющие угрозу для эффективной реализации системы по противодействию международной преступности на территории этого государства. Среди этих факторов следует, прежде всего, выделить чрезмерный уровень коррупции, нехватку квалифицированных кадров в сфере правоприменительной деятельности, отсутствие судебной практики по рассмотрению дел подобных категорий [18].

Общая правовая характеристика взаимодействия финансовых органов стран ЕАЭС показала, что большинство функций, осуществляемых ими в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным

путем, носят взаимодополняющий, а не дублирующий характер. В рамках исследования представляется необходимым исходить из того, что опыт стран ЕАЭС по формированию современного механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, включает в себя реализацию комплекса правовых и организационных мер (тесное взаимодействие, создание общей базы подозрительных операций и т.д.).

Вышеизложенное позволяет отметить, что в целом институциональные основы противодействия легализации преступных доходов в государствах – членах Евразийского экономического союза имеют, на наш взгляд, существенное сходство с российским аналогом, что существенно облегчает взаимодействие и содержит потенциал дальнейших интеграционных процессов в Евразийском экономическом союзе.

Примечания:

1. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: федер. закон от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ: ред. 29.06.2015 г. // Собрание законодательства РФ. 2001. №. 33 (часть II). Ст. 3418.
2. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): федер. закон от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ: принят Гос. Думой РФ 27 июля 2002 г.: ред. 13.07.2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 28. Ст. 2790.
3. Годовой отчет Банка России: утвержден Советом директоров Банка России 30.04.2015 г. URL: cbr.ru
4. Быченко Е.Г. Противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в условиях финансовой глобализации: дис. ... канд. экон. наук. М., 2009. URL: <http://diss.rsl.ru>
5. Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу: указ Президента РФ: издан 13 июня 2012 г. № 808: ред. 20.01.15 г. // СПС Консультант Плюс. М., 2015.
6. Об утверждении Рекомендаций по разработке критериев выявления и определению признаков необычных сделок: приказ Росфинмониторинга от 8 мая 2009 г. № 103 // СПС Консультант Плюс. М., 2015.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ: ред. от 29.06.2015 г. // Собрание законодательства РФ. 2012. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
8. Сорокин К.Г., Понаморенко В.Е., Ковалева С.Е., Карпов Л.И. Актуальные вопросы развития национальных систем противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в государствах – членах ЕВРАЗЭС. URL: rumvi.com/products/ebook

9. О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных незаконным путем, и финансированию террористической деятельности: закон РБ от 19.07.2000 № 423-З: ред. от 14.06.2010 г. URL: eurasiangroup.org
10. Жубрин Р.В. противодействие легализации преступных доходов (зарубежный и российский опыт): монография. М., 2010. URL: www.genproc.gov.ru
11. Кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь: закон РБ от 21.04.2003 г. № 194-З. URL: eurasiangroup.org
12. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: закон РК от 28.08.2009 № 191-IV ЗПК. URL: eurasiangroup.org
13. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5.07.2014 г. № 235-V: ред. 19.05.2015 г. URL: online.zakon.kz
14. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: закон КР от 31.07.2006 г. № 135. URL: eurasiangroup.org
15. Об органах государственного управления при Правительстве Кыргызской Республики и других организациях в ведении Правительства Кыргызской Республики: постановление Правительства от 12 января 2012 г. № 12. URL: eurasiangroup.org
16. Кодекс об административных правонарушениях Кыргызской Республики от 4.08.1998 г. №115: ред. 19.05.2015 г. URL: eurasiangroup.org; О борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма: закон РА от 7.08.2001 №115-ФЗ. URL: cbr.ru
17. О борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма: закон РА от 7.08.2001 №115-ФЗ. URL: cbr.ru
18. Саруханян В.О. Международно-правовые средства борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. URL: mgino.ru

References:

1. On counteraction to legalization (laundering) of money got by criminal means and terrorism financing: Feder. law of 07.08.2001 No. 115-FZ: Ed. of 06/29/2015 // Collection of laws of the Russian Federation. 2001. No. 33 (Part II). Art. 3418.
2. On the Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia): Feder. law of 10.07.2002 No. 86-FZ adopted by the State Duma on 27 July 2002.: Ed. of 13.07.2015 // Collection of laws of the Russian Federation. 2002. No. 28. Art. 2790.
3. Annual Report of the Bank of Russia: approved by the Board of Directors of the Bank of Russia of 30.04. 2015 [Electronic resource]. URL: cbr.ru
4. Bychenko E.G. Counteraction to legalization (laundering) of money got by criminal means and terrorism financing in conditions of financial globalization: Diss. for the Cand. of Economy degree. [Electronic resource]. М., 2009. URL: <http://diss.rsl.ru>
5. Issues of the Federal service on financial monitoring: the RF Presidential Decree: Published on June 13, 2012. No. 808: Ed. of 20.01.15 [Electronic resource] // SPS Consultant Plus. М., 2015.
6. On the Approval of the Recommendations on the development of criteria for the identification and definition of indicators of unusual transactions: Rosfinmonitoring order dated by May 8, 2009. No. 103 [Electronic resource] // SPS Consultant Plus. М., 2015. The screen title.
7. Russian Federation Code of Administrative Offences: Feder. law of 30.12.2001. No. 195-FZ: Ed. of 29.06.2015 // Collection of laws of the Russian Federation. 2012. No. 1 (part 1). Art. 1.

8. Sorokin K.G., Ponamorenko V.E., Kovalyova S.E., Karpov L.I. Actual problems of the development of national systems for counteraction to legalization of criminal money and terrorism financing in the states that are the members of the Eurasian Economic Community [Electronic resource]. URL: rumvi.com/products / ebook
9. On measures on the prevention of legalization of illegal money and financing of terrorism: the law of RB of 19.07.2000. No. 423-Z: Ed. of 14.06.2010, [Electronic resource]. URL: eurasiangroup.org
10. Zhubrin R.V. Counteraction to legalization of illegal money (foreign and Russian experience): a monograph. M., 2010 [Electronic resource]. URL: www.genproc.gov.ru
11. The Code of Administrative Offences of the Republic of Belarus: the law of the RB of 21.04.2003. No. 194-Z [Electronic resource]. URL: eurasiangroup.org
12. On counteraction to legalization (laundering) of money got by criminal means and terrorism financing: the law of RK dated by 28.08.2009. No. 191-IV ZPK [Electronic resource]. URL: eurasiangroup.org
13. The Code of the Republic of Kazakhstan on administrative offenses of 5.07.2014. No. 235-V: Ed. of 19.05.2015 [Electronic resource]. URL: online.zakon.kz
14. On counteraction to legalization (laundering) of money got by criminal means and terrorism financing: the law of the Kyrgyz Republic of 31.07.2006. No. 135 [Electronic resource]. URL: eurasiangroup.org
15. On the public administration of the Kyrgyz Republic and other organizations administered by the Government of the Kyrgyz Republic: Government Resolution of January 12, 2012. No. 12 [Electronic resource]. URL: eurasiangroup.org
16. Code of Administrative Offences of the Kyrgyz Republic of 4.08.1998. No. 115: Ed. of 19.05.2015 [Electronic resource]. – URL: eurasiangroup.org On combating the legalization of illegal money and terrorism financing: the RA Law of 7.08.2001. No. 115-FZ [Electronic resource]. URL: cbr.ru
17. On combating the legalization of proceeds from crime and terrorist financing: the RA Law on 7.08.2001 №115-FZ [electronic resource]. URL: cbr.ru
18. Sarukhanyan V.O. International legal means of combating the legalization (laundering) of illegal money: Diss. abstract for the Cand. of Jurisprudence degree. M., 2010 [Electronic resource]. URL: mgino.ru