

В самое ближайшее время произойдет существенное ужесточение мер, направленных против отмывания грязных денег. О том, к чему следует готовиться российским банкам, рассказывает заместитель председателя Банка России Виктор Мельников.

Марина ТАЛЬСКАЯ

# Закрываем прачечную



ВЛАДИМИР ХАХАНОВ



**Виктор Мельников: «Масштабы отмывания грязных денег ставят под угрозу развитие мировой экономики»**

— Виктор Николаевич, чем объясняется эскалация политики закручивания гаек?

— С июня 2003 года Россия является полноправным членом FATF и обязана выполнять рекомендации этой организации. А международное сообщество, от имени которого FATF борется с легализацией преступных доходов, в последнее время всерьез озабочено масштабами отмывания денег.

В том, что этот вид преступной деятельности процветает, «виноват» прогресс и сопутствующие ему факторы. Это прежде всего быстрое развитие процесса глобализации и как следствие — ускорение трансграничных перетоков капитала. Во-вторых, это массовое внедрение в экономическую жизнь новых финансовых инструментов, в том числе — производных. Сами по себе эти инструменты необходимы и востребованы, но процесс их внедрения происходил столь

быстро, что надзорные органы в значительной мере утратили контроль над их использованием. В-третьих, это революционное развитие информационных технологий и их активное применение в банковском бизнесе. Операции между кредитными организациями разных стран могут совершаться за считанные секунды, проконтролировать каждую из них практически невозможно. Представители финансовой разведки одной из западноевропейских стран рассказывали мне, как они в течение 15 минут отслеживали операции одного из банковских дилеров, подозреваемого в причастности к отмыванию грязных денег. А потом бригада из 25 человек в течение полугода «разматывала» эти операции в обратном направлении. Наконец, в-четвертых, в 80–90-е годы в качестве единственно верной модели экономического развития была провозглашена либеральная модель, один из основополагающих принци-

**FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering)** — межправительственная организация, созданная по решению руководителей стран «большой семерки» в 1989 году для координации международных усилий по противодействию легализации (отмыванию) преступно полученных доходов через финансовый сектор.

Основополагающим документом FATF является пакет из 40 рекомендаций, принятый в 1990 году и устанавливающий базовые принципы создания национальной системы по противодействию отмыванию грязных денег.

В октябре 2001 году «большая восьмерка» приняла решение поручить FATF и борьбу с финансовыми схемами по финансированию террористической деятельности. На июньском заседании FATF в Берлине была принята новая редакция 40 рекомендаций, которая ввела новые, более жесткие требования.

В настоящее время FATF насчитывает 33 члена: 31 страна и две международные организации. В июне 2000 года Россия была включена в «черный список» стран и территорий, не участвующих в международном сотрудничестве в сфере противодействия легализации преступных капиталов.

В октябре 2002 года наша страна была удалена из этого перечня, а в июне 2003 года стала полноправным членом FATF.

пов которой — минимальное вмешательство государства в бизнес. Совокупность этих факторов привела к тому, что возможность надзорных органов отслеживать ситуацию и контролировать ее существенно уменьшилась. Чем не преминули воспользоваться мошенники всех мастей и террористы. Сейчас масштабы отмывания грязных денег таковы, что, по мнению МВФ, ставят под угрозу финансовую стабильность и нормальное конкурентное развитие экономик — и национальных, и общемировой.

#### — О каких суммах идет речь?

— По экспертным оценкам, за последний год в мире было отмыто около \$2,5 трлн. Причем объемы подобных операций возрастают. Неудивительно, что FATF решил усилить меры по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма. На берлинской сессии в июне была принята новая редакция 40 рекомендаций. В этом документе существенно расширен список предикатных преступлений (то есть таких, которые приводят к появлению доходов, нуждающихся в легализации). Прежде к этой категории были отнесены торговля людьми, оружием и наркотиками. Сейчас в сферу внимания FATF попадают казино, тотализаторы, ломбарды, сделки с недвижимостью, а также деятельность не только финансовых посредников, но и нотариусов, адвокатов, бухгалтеров, аудиторов. В новом документе установлен прямой запрет на создание банков-«оболочек» и сотрудничество с ними. Кроме того, расширен перечень мер, с помощью которых финансовые организации должны идентифицировать своих клиентов, их реальных собственников и контрагентов. Многие банки уже применяют эти рекомендации. Например, при открытии корреспондентского счета кредитной организации запрашивается и изучается весь список ее корреспондентов, и если кто-то

из них вызывает сомнение, банк может либо потребовать прекращения отношений с подозрительным контрагентом, либо отказать в сотрудничестве.

**— Может ли какой-то банк отказаться от выполнения не свойственных ему полицейских функций? Ведь требования FATF носят рекомендательный характер.**

— Титул основополагающего документа FATF — «рекомендации» — не должен никоим образом вводить в заблуждение. В английском варианте текста действительно используется глагол should — следовало бы. Но на пленарном заседании FATF в октябре этого года при рассмотрении вопроса методологии применения рекомендаций было предложено зафиксировать трактовку этого слова как must (жесткое долженствование). Большинство этих рекомендаций должны быть зафиксированы в национальных законах и нормативных актах. А формат закона никаких «следовало бы» не предусматривает. Он

фиксирует жесткие, обязательные к исполнению требования.

**— А какова доля России в общем объеме отмывания денег?**

— Такой статистики нет. Скажу лишь, что при вступлении России в FATF ей был выдан пакет из 301 рекомендации. И мы, безусловно, будем стараться их исполнить, поскольку наша страна заинтересована в сотрудничестве с международным сообществом.

**— Значит, стоит ждать целого пакета новых законов и нормативных документов?**

— Безусловно. В правительство уже поступил новый вариант закона по борьбе с отмыванием грязных денег, представленный Комитетом по финансовому мониторингу и согласованный с ЦБ. Банк России, со своей стороны, подготовил поправки в законы о ЦБ и о банках и банковской деятельности.

**— Едва ли не главными виновниками расцвета отмывочных операций считаются офшоры. Каковы политика и позиция Банка России в отношении банков-резидентов, увлекающихся проведением операций в этих зонах?**

— Центробанк вовсе не считает, что офшорные зоны — это абсолютное зло. Их развитие и распространение привнесло в мировую экономику много хорошего. Не зря же они стали одним из самых устойчивых и востребованных инструментов международного сотрудничества. Но налицо и факт использования особенностей офшорных зон международными мошенниками всех мастей для отмывания грязных денег. И позиция Банка России в отношении этих территорий такова: мы не против офшоров как таковых, мы — за прозрачные офшоры. В августе появилась новая редакция указаний № 500-У, в которой квалифицированы три категории офшорных зон (по степени их прозрачности) и

### FATF — России

Некоторые из 301 персональных рекомендаций, которые содержатся в официальном заключении экспертов FATF о состоянии дел в России:

**61.** В соответствии с Уголовным кодексом (ст. 174 и ст. 174.1) отмывание денег является преступлением только в том случае, если операция совершается на сумму... приблизительно эквивалентную 600 тыс. руб. Такой подход может позволить преступным организациям обойти закон путем разделения деятельности по отмыванию денег на небольшие операции. Российской Федерации следует устранить этот недостаток, отменив пороговую величину...

**72.** ... по идентификации (клиентов банков. — «ВЕСТИ») существует ряд серьезных недостатков... России нужно будет ввести специальные требования, относящиеся к выявлению конечного выгодоприобретателя.

**73.** Российское законодательство запрещает закрытие банковских счетов в одностороннем порядке.

**74.** В России... не предусмотрены специальные требования по идентификации посредников (кроме процедуры решения об установлении корреспондентских отношений) для отношений, где отсутствует непосредственный контакт между банком и клиентом, или для трастов.

**78.** ... приблизительно 9% кредитных организаций и 11,7% их филиалов не соблюдают одно или более требований законодательства по борьбе с отмыванием доходов и финансированием терроризма...

**79.** Необходимо внести в закон изменения и дополнения, разрешающие Банку России в любое время проводить аудиторские или инспекционные проверки деятельности кредитных организаций, касающимся реализации законодательства по борьбе с отмыванием доходов и финансированием терроризма.

## Признаки подозрительных сделок

Банк России разработал для кредитных организаций «Правила внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (Письмо №137-Т от 28 ноября 2001 г., в новой редакции №6-Т от 16 января 2003 г.). Вот некоторые из рекомендаций:

**2.2.7.** ... Кредитной организации не рекомендуется устанавливать корреспондентские отношения, если ее корреспондентом не осуществляются меры по противодействию (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма..;

**2.8.** Кредитная организация разрабатывает программу, определяющую порядок организации работы по отказу от заключения договоров банковского счета (вклада) с физическими и юридическими лицами и отказу в выполнении распоряжений клиента об осуществлении операций. В этом же документе изложены критерии оценки риска осуществления клиентом легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

### К категории высокого риска отнесены следующие виды деятельности:

- 2.** деятельность юридических лиц (в том числе кредитных организаций), зарегистрированных в офшорных зонах, их обособленных подразделений, дочерних и зависимых обществ;
- 3.** туристская деятельность;
- 4.** игровой бизнес;
- 5.** деятельность, связанная с реализацией, в том числе комиссионной, предметов искусства и антиквариата;
- 6.** внешнеэкономическая деятельность;
- 7.** торговля (особенно экспорт) драгоценными металлами, драгоценными камнями..;
- 8.** торговля (посредничество в торговле) недвижимым имуществом;
- 9.** любая деятельность, связанная с интенсивным оборотом наличности...

### Там же описаны критерии выявления необычных сделок. К таковым относятся:

- 1.1.** излишняя озабоченность клиента вопросами конфиденциальности в отношении осуществляемой операции;

- 1.2.** пренебрежение клиентом более выгодными условиями оказания услуг..;
- 1.3.** операции клиента не имеют явного экономического смысла, не соответствуют характеру деятельности клиента..;
- 1.4.** наличие нестандартных или необычно сложных инструкций по порядку проведения расчетов..;
- 1.5.** необоснованная поспешность в проведении операций..;
- 1.10.** дробление сумм денежных средств, перечисляемых клиентом одному или нескольким контрагентам по одному основанию..;
- 1.14.** невозможность установления контрагентов клиента;
- 1.15.** отсутствие очевидной связи между характером и родом деятельности клиента и услугами, за которыми клиент обращается к кредитной организации;
- 2.4.** регулярное зачисление на счет клиента денежных средств в наличной форме..;
- 2.7.** не связанное напрямую с деятельностью клиента неожиданное существенное увеличение сальдо на счете, которое впоследствии переводится в другую кредитную организацию..;
- 3.4.** предоставление кредита под обеспечение в виде гарантии кредитной организации-нерезидента на сумму, составляющую целое число (100 тыс., 1 млн. и т.д.) при отсутствии очевидной связи между местом деятельности клиента и его контрагентов и местонахождением гаранта, особенно если гарантия выдается филиалом кредитной организации-нерезидента;
- 3.6.** в погашении кредита клиента поступают денежные средства из неупомянутых клиентом или неизвестных источников погашения;
- 3.8.** предоставление или получение кредита (займа) с процентной ставкой, существенно превышающей среднюю процентную ставку по кредитам на внутреннем и внешнем рынках;
- 7.2.** разовая продажа (покупка) клиентом большого пакета не обращающихся на организованном рынке ценных бумаг финансовых инструментов по ценам, существенно отличающимся от рыночных..;
- 7.3.** регулярные операции по покупке с последующей продажей ценных бумаг, не имеющих котировок.

вать в качестве прачечных. Элементарный пример. Банк оказывает инкассаторские услуги некому ресторану на 50 посадочных мест. Ежедневный объем выручки такого клиента примерно известен. И вдруг в один прекрасный день ресторан инкассирует сумму, в разы превышающую обычную среднесуточную. Откуда такое богатство, спрашивается? Ситуация, безусловно, должна вызвать подозрение у банка, но при этом формализовать ее невозможно.

В большинстве законодательств стран мира формальные критерии «плохих» сделок отсутствуют, их квалификация целиком отдана на откуп банкирам — под их личную ответственность. При этом в США, например, отсутствует срок давности по ответственности за проведение «грязной» сделки. Служащий банка, осуществивший или прощляпивший ее, понесет уголовное наказание, даже если «плохая» сделка будет выявлена через много лет после его ухода на пенсию. Так что российское законодательство в этом плане — одно из самых подробных. И его техническая реализация — через электронную сеть ЦБ — заслужила самые высокие оценки со стороны FATF. В тех же США, например, до 40% сообщений банков о подозрительных операциях приходят в службу финансовой разведки на бумажных носителях. А у нас сообщения банков поступают в Комитет по финансовому мониторингу уже на следующий день после совершения сделки. Большой интерес междунаrodnых специалистов вызвали и программные продукты, разработанные российскими банками для отслеживания подозрительных сделок. Вообще репутация наших программистов в мире очень высока. Я даже убежден, что им под силу создать

описан режим отягощения операций — в виде создания резерва — с резидентами каждой из этих групп.

— **Банковские специалисты высказывали претензии и к тексту противомышечного закона, и к нормативному документу ЦБ, описывающему подозрительные операции. По их мнению, критерии подозрительности прописаны очень нечетко. Будут ли учтены эти претензии в новых редакциях документов?**

— Четко формализовать все признаки

подозрительности операций невозможно. И в законе, и в документе ЦБ (№137-Т) есть блок, в котором описаны формальные критерии подозрительных операций: по количественному признаку (суммы свыше 600 тыс. руб.) и по форме проведения расчетов (в основном это относится к наличным операциям). Второй блок описывает некоторые иные признаки «плохих» операций. Но здесь список по определению не может быть исчерпывающим: преступники изобретают все новые и новые схемы, и банки должны сами определять, когда их пытаются использо-

## Офшоры «хорошие» и «плохие»

Указание Банка России от 7 августа №1317-У подразделяет офшорные зоны на три категории. А указание №1318-У регламентирует размер резерва под операции российских банков с резидентами офшорных зон в зависимости от присвоенной последним категории. **К первой группе** относятся государства и территории, структура собственности юридических лиц в которых является наиболее прозрачной. В отношении операций с контрагентами этих офшорных зон Банк России ограничивается мониторингом. К этой группе относятся:

- 1.** Отдельные административные единицы Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии



## FATF ужесточает правила

В июне FATF приняла новую редакцию 40 рекомендаций для национальных финансовых систем. Вот некоторые из них (выдержки из неофициального перевода):

- финансовые учреждения не должны вести анонимных счетов или счетов, открытых на явно вымышленные имена;
- финансовые учреждения должны... проводить проверку личности клиентов при... проведении разовых сделок свыше установленного порогового значения... при наличии подозрения на отмывание денег или финансирование терроризма...;
- если финансовое учреждение не может идентифицировать клиента (определить бенефициарного собственника клиента и структуры собственности контролирующей его структуры, получить информацию о целях и намеченном характере деловых отношений и т.д.), оно не должно открывать счет, начинать деловые отношения или совершать операцию...;

— финансовые учреждения должны... выявлять политически зависимых лиц (PEPS) среди своих клиентов... (к этой категории относятся лица, которым предоставлены значительные государственные функции в иностранном государстве, например главы государства и правительства, крупные политики, крупные... чиновники, ... видные деятели политических партий...). ... деловые отношения с членами семей или близкими PEPS влекут за собой риски для репутации, аналогичные тем, что возникают при ведении дел самих PEPS...;

— финансовые учреждения должны в отношении трансграничных корреспондентских банковских отношений и иных аналогичных банковских отношений в дополнение к обычным мерам работы с клиентами собирать информацию об учреждении — респонденте...;

— финансовые учреждения должны особо внимательно относиться ко всем сложным, необычным большим операциям, а также всем необычным схемам операций, не имеющим явной экономиче-

ской или видимой законной цели. Следует, насколько это возможно, изучить предысторию и цель таких операций...;

— требования по идентификации клиента и хранению записей... применяются к следующим нефинансовым бизнесам и профессиям... — казино..., агенты недвижимости..., дилеры по драгоценным металлам и драгоценным камням..., адвокаты, нотариусы...;

— страны должны рассмотреть возможность применения рекомендаций FATF к бизнесам и профессиям..., которые представляют риск в отмывании денег или финансировании терроризма;

— адвокаты, нотариусы, другие независимые лица, оказывающие юридические услуги, бухгалтеры обязаны сообщать о подозрительных операциях...;

— финансовые учреждения, их директора, должностные лица и сотрудники должны быть защищены положениями законов от уголовной и гражданской ответственности за нарушение любого ограничения на раскрытие информации...

продукт, позволяющий отслеживать и движение наличных средств. Скажем, входите вы в магазин, а специальная аппаратура уже считывает номера купюр в вашем кармане и выдает их «биографию» — когда и через какие руки они проходили.

— **Лично я не готова к тому, чтобы меня просвечивали в магазине. Мало ли какие предметы, не предназначенные для посторонних глаз, находятся в моей сумочке!**

— Если общество хочет, чтобы его защитили от террористов, оно должно согласиться с некоторым ограничением личных прав и свобод. Иначе нельзя. И статья 55 Конституции России предусматривает возмож-

ность таких ограничений в случае, если это «необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

— **При этом критерии угрозы безопасности страны не сформулированы.**

— А это и невозможно. Но поскольку меры, направленные на борьбу с отмыванием грязных денег и финансированием терроризма, должны приниматься с опережением, общество должно быть готово делегировать государству некоторые права оперативного вмешательства в ситуацию. Понятно, что для этого нужен определенный запас

доверия к представителям государства — чиновникам. Что, конечно, зависит от уровня демократии в обществе.

— **Российское банковское сообщество поначалу в штыки восприняло указание сообщать об операциях своих клиентов «куда следует». Изменилось ли их отношение к этой этому?**

— Те, кто действительно хочет работать на рынке, осознают необходимость мероприятий под девизом «знай своего клиента». С начала февраля по начало октября этого года в Комитет по финансовому мониторингу поступило более 750 тыс. сообщений о подозрительных операциях, 90% из них — от банков.



(Нормандские о-ва Гернси, Джерси, Сарк и о. Мэн)

**2.** Ирландия (Дублин, Шеннон)

**3.** Республика Кипр

**4.** Республика Мальта

**5.** Китайская Народная Республика (Гонконг, Сянган)

**6.** Великое Герцогство Люксембург

**7.** Швейцарская Конфедерация

**8.** Республика Сингапур

Ко второй группе относятся страны и территории, структура собственности юридических лиц в которых является менее прозрачной. При операциях с резидентами этих стран российские кредитные организации обязаны создавать резерв в размере не менее 25% от объема проводимой сделки. Ко второй категории офшорных зон относятся:

**1.** Антигуа и Барбуда

**2.** Содружество Багамы

**3.** Барбадос

**4.** Государство Бахрейн

**5.** Белиз

**6.** Бруней-Даруссалам

**7.** Зависимые от Соединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии территории (Ангилья, Бермуды, Британские Виргинские острова, Монтсеррат, Гибралтар, Теркс и Кайкос, о-ва Кайман)

**8.** Гренада

**9.** Республика Джибути

**10.** Содружество Доминики

**11.** Китайская Народная Республика (Макао, Аомынь)

**12.** Республика Коста-Рика

**13.** Ливанская Республика

**14.** Республика Маврикий

**15.** Малайзия (остров Лабуан)

**16.** Мальдивская Республика

**17.** Княжество Монако

**18.** Нидерландские Антилы

**19.** Новая Зеландия (о-ва Кука, Ниуэ)

**20.** Объединенные Арабские Эмираты (Дубай)

**21.** Республика Панама

**22.** Португальская Республика (о. Мадейра)

**23.** Независимое государство

Западное Самоа

**24.** Республика Сейшелы

**25.** Сент-Китс и Невис

**26.** Сент-Люсия

**27.** Сент-Винсент и Гренадины

**28.** США (Виргинские о-ва США, штат Делавэр)

**29.** Королевство Тонга

**30.** Демократическая

Социалистическая Республика

Шри-Ланка

**31.** Республика Палау

В третью группу входят офшорные зоны, в которых с прозрачностью совсем худо, а налоговые режимы откровенно дискриминационны. При операциях с резидентами этих зон российские банки должны резервировать не менее 50% от суммы сделки. К третьей категории относятся:

**1.** Княжество Андорра

**2.** Исламская Федеральная

Республика Коморы

(Анжуанские о-ва)

**3.** Аруба

**4.** Республика Вануату

**5.** Республика Либерия

**6.** Княжество Лихтенштейн

**7.** Республика Маршалловы Острова

**8.** Республика Науру

**9.** Сербия и Черногория

(Республика Черногория)