

**Т.П. Гогусева\***

**Значение правовой культуры в обеспечении законности  
в деятельности кредитных организаций  
в сфере финансового мониторинга<sup>1</sup>**

Понятием правовой культуры охватывается правовой режим, обеспечивающий надлежащий уровень законности, неукоснительную реализацию прав и свобод человека, взаимную ответственность государства и личности. Одной из действенных мер по обеспечению законности и правопорядка

---

\* Сотрудник юридической службы Главного управления Центрального банка Российской Федерации по Саратовской области.

<sup>1</sup> Данный материал не является выражением официальной позиции Банка России, а определяет исключительно личную точку зрения автора.

цивилизованным демократическим путем является деятельность государства по повышению правовой культуры общества, государственных органов и каждого гражданина. Уровень правовой культуры характеризуется степенью совершенства всех правовых явлений<sup>2</sup>. В теории права, как известно, различают правовую культуру общества и правовую культуру отдельного индивида, культуру различных слоев и групп населения, должностных лиц, работников госаппарата, профессиональную культуру, внутреннюю и внешнюю.

Правовая культура общества включает такие «показатели», как достигнутый уровень правового сознания, совершенное законодательство, развитую правовую систему, эффективное независимое правосудие, широкий спектр прав и свобод гражданина и их гарантии, состояние законности и правопорядка, прочные правовые традиции, юридическую грамотность основной массы населения, четкую работу правоохранительных органов, уважение законов и многое другое, что определяет правовую жизнь и правовое развитие государства<sup>3</sup>.

Правовая культура играет первостепенную роль и в реализации проводимой государством правовой политики по созданию и дальнейшему развитию системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Как подчеркивается в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24)<sup>4</sup>, обеспечение национальной безопасности и защита интересов России в экономической сфере являются приоритетными направлениями политики государства. Вопросы укрепления национальной безопасности в экономической сфере требуют повышенного внимания государства к операциям с денежными средствами. Принимая во внимание, что банковская система привлекательна для криминального капитала из-за сосредоточения в ней значительных денежных средств, объема и разнообразия проводимых операций, именно, как правило, кредитные организации используются для легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма.

Противодействие терроризму должно носить системный характер. Систему противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма можно рассматривать как совокупность действий государства, направленных на предотвращение легализации доходов, полученных преступным путем. Речь идет о противодействии финансированию терроризма как в отдельно взятых хозяйствующих субъектах, так и в масштабе всей страны и за ее пределами. В научной литературе эта система деятельности именуется «финансовый мониторинг». Основными направлениями финансового мониторинга являются: профилактика легализации доходов, полученных преступным путем; организация деятельности по борьбе с отмыванием «грязных» денег и финансированием терроризма; международное сотрудничество в этой сфере<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> См.: Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., 2007. С. 143.

<sup>3</sup> См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. М., 2005. С. 256.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 1997. № 52. Ст. 5909; 2000. № 2. Ст. 170.

<sup>5</sup> См.: Дракина М.Н. Роль кредитных организаций в обеспечении функционирования механизма противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма // Банковское право. 2005. № 5.

Действующая в России система финансового мониторинга создавалась с учетом международного опыта (рекомендаций Группы по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), разработанных в качестве международных стандартов). В ее основе лежит принцип приоритетного использования банковской структуры в борьбе с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма. Эксперты ФАТФ исходят из того, что именно банковская система, особенно в эпоху глобализации финансовых услуг, наиболее подвержена рискам, связанным с отмыванием преступных доходов.

Следовательно, роль банков в системе противодействия легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма настолько значительна, что они стали одним из главных составляющих элементов всей системы, а участие в противодействии легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма стало одним из важнейших направлений банковской деятельности.

Вместе с тем обеспечение законности и правопорядка деятельности кредитных организаций в сфере финансового мониторинга зависит от многих факторов: от принятия конкретных мер и соблюдения правил как со стороны государства, Центрального банка Российской Федерации как надзорного органа, так и со стороны самих кредитных организаций и их клиентов. По созданию системы финансового мониторинга в России можно проанализировать не только этапы совершенствования законодательства в этой сфере, но и развитие правовой культуры на разных стадиях и в различных аспектах становления механизма противодействия легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Ратификация Федеральным законом от 28 мая 2001 г. № 62-ФЗ<sup>6</sup> Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности<sup>7</sup>, принятие Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»<sup>8</sup>, вступившего в силу с 1 февраля 2002 г., образование уполномоченного органа по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма<sup>9</sup> свидетельствуют о намерении России перейти от деклариро-

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2280.

<sup>7</sup> Совет Европы и России. 2000. № 2; СЗ РФ. 2003. № 3. Ст. 203.

<sup>8</sup> СЗ РФ. 2001. № 33. Ст. 3418. В настоящее время действует редакция Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» с изменениями по состоянию на 12.04.2007 (СЗ РФ. 2007. № 16. Ст. 1831).

<sup>9</sup> Указом Президента Российской Федерации от 01.11.2001 № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (СЗ РФ. 2001. № 45. Ст. 4251) был образован Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945) и Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2004 № 186 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1479) функции по противодействию легализации (отмыва-

вания необходимости борьбы с отмытием преступных доходов к реальным мерам борьбы с этим опасным и распространенным явлением. Принятие конкретных организационно-правовых мер имело свой положительный результат, и в июне 2003 г. Россия была принята в качестве полноправного представителя члена ФАТФ. Наше государство было исключено из «черного» списка государств, отнесенных к особо злостным нарушителям правил и процедур контроля за сомнительными банковскими сделками и иными финансовыми операциями.

Развитие банковского сектора должно быть направлено на совершенствование банковского регулирования и надзора, укрепление рыночной дисциплины и правопорядка, усиление защиты интересов и укрепление доверия вкладчиков и других кредиторов банка, предотвращение использования кредитных организаций в недобросовестной коммерческой деятельности и в противоправных целях, обеспечение развития законодательных норм и правоприменительной практики, препятствующих использованию банковского сектора для проведения противоправных операций и сомнительных сделок, включая легализацию доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма.

Для достижения указанных целей Правительством Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации 30 декабря 2001 г. принята Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации<sup>10</sup>. Указанные позиции подтверждены и в Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 г.<sup>11</sup>.

Вопросы последовательной реализации законодательства о противодействии отмытию преступных доходов и финансированию терроризма, соблюдения данного законодательства кредитными организациями, принятие мер по дальнейшему совершенствованию механизмов противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма, в том числе усиление ориентации на оценку эффективности функционирующих в кредитных организациях систем внутреннего контроля, нашли отражение в принятых Банком России Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2006 год и на 2007 год, принятых к сведению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации<sup>12</sup>.

---

нию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма переданы вновь образованной Федеральной службе по финансовому мониторингу, находящейся в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

<sup>10</sup> Заявление Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации» // Вестник Банка России. 2002. № 5.

<sup>11</sup> Заявление Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2005 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации» // Вестник Банка России. 2005. № 19.

<sup>12</sup> Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2006 год (Вестник Банка России. 2005. № 65) приняты к сведению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации Постановлением от 25.11.2005 № 2470-IV ГД (СЗ РФ. 2005. № 49. Ст. 5195); Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2007 год (Вестник Банка России. 2006. № 66) приняты к сведению Государственной Думой Федерального собрания Российской Федерации Постановлением от 22.11.2006 № 3779-IV ГД (СЗ РФ. 2006. № 49 (ч. II). Ст. 5138).

Таким образом, меры по совершенствованию борьбы с легализацией доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма как в рамках каждой кредитной организации, так и всего банковского сообщества представляются актуальными и необходимыми для развития и совершенствования устойчивости финансового и банковского сектора, повышения доверия к кредитным организациям, развития конкуренции на банковском рынке.

Вместе с тем государство, проводя правовую политику по развитию системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, не ограничивает кредитные организации жесткими рамками. Кредитные организации сами разрабатывают систему внутреннего контроля, учитывая, что ненадлежащее соблюдение законодательства в сфере финансового мониторинга может привести не только к потере деловой репутации, сокращению клиентской базы, значительным правовым и финансовым рискам, но и к применению к банку более жестких санкций со стороны надзорного органа, вплоть до отзыва лицензии на осуществление банковской деятельности.

Финансово-правовая политика, проводимая уполномоченным органом по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, также последовательна, она направлена на обеспечение правопорядка в банковском бизнесе. Федеральная служба по финансовому мониторингу рассматривает кредитные организации как своих стратегических партнеров в сфере реализации антиотмывочного законодательства и одновременно — как основных поставщиков необходимой информации. «Совместно с Банком России мы выстроили эффективную систему взаимодействия с кредитными организациями, позволяющую обеспечить надлежащее исполнение российского законодательства, и надо сказать, что большинство банков серьезно подошли к выполнению требований Федерального закона № 115-ФЗ»<sup>13</sup>.

Кредитные организации в силу важности выполняемых функций в рамках реализации положений Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» стали одним из основных законодательно закрепленных элементов системы финансового мониторинга. Контроль за исполнением кредитными организациями законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма осуществляется Центральным банком Российской Федерации.

Вместе с тем еще до законодательного закрепления положений, касающихся организации борьбы с отмыванием доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма Банком России уже активно проводилась работа по предотвращению проникновения доходов, полученных преступным путем, в банки и иные кредитные организации, что также свидетельствует об обеспечении законности деятельности кредитных организаций и о развитии правовой культуры в банковском сообществе.

Так, в целях более активного применения международных стандартов в области осуществления мер борьбы с отмыванием «грязных» денег Банк

<sup>13</sup> См.: «Отмывают» не только банки. Но только с банков спрос особый. Интервью с В. Зубковым, руководителем Федеральной службы по финансовому мониторингу // Банковское дело в Москве. 2005. № 10.

России Указанием оперативного характера от 15 февраля 2001 г. № 24-Т<sup>14</sup> направил для использования в работе кредитных организаций разработанные и подписанные ведущими банками мира 30 октября 2000 г. Всеобщие директивы по противодействию отмыванию доходов в частном банковском секторе (далее – Вольфсбергские принципы) для разработки ими собственной политики противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, а также для организации работы с клиентами.

Вольфсбергские принципы содержат приоритетные направления политики банков и основные элементы механизмов по предотвращению использования банковской системы для легализации доходов, полученных преступным путем. В деятельности любого банка в соответствии с Вольфсбергскими принципами должно лежать правило, согласно которому банк может устанавливать отношения только с теми клиентами, в отношении источников доходов или финансирования терроризма которых может быть в разумных пределах подтверждено их законное происхождение. Вместе с тем Вольфсбергские принципы предполагают, что конкретные механизмы противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, могут определяться по усмотрению банка.

Еще ранее, в 1997 г., Банк России в целях защиты банковской системы Российской Федерации от проникновения преступных капиталов, учитывая международный опыт и рекомендации ФАТФ, разработал Методические рекомендации по вопросам организации работы по предотвращению проникновения доходов, полученных незаконным путем, в банки и иные кредитные организации. При этом Банк России исходил из того, что одним из основных условий стабильной и добропорядочной работы кредитной организации является принцип подбора клиентов и деловых партнеров, и рекомендовал руководствоваться положениями данного документа при открытии, ведении счетов, выдаче гарантий, поручительств и кредитов, установлении других договорных отношений и расчетно-кассовом обслуживании клиентов<sup>15</sup>. В этом документе уже тогда нашли свое отражение вопросы изучения клиентов, определены основные признаки подозрительных и требующих повышенного внимания со стороны банка операций, даны рекомендации по разработке внутренних правил по противодействию легализации доходов, полученных незаконным путем.

Таким образом, помимо нормотворческой деятельности в правоприменительной практике Банка России как надзорного органа актуальным был и остается вопрос совершенствования надзора в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в соответствии с международными стандартами и с учетом практики применения законодательства Российской Федерации.

<sup>14</sup> Письмо Банка России от 15.02.2001 № 24-Т «О Вольфсбергских принципах» (Вестник Банка России. 2001. № 15). В последующем Банк России доводил до кредитных организаций изменения и дополнения в Вольфсбергские принципы (Указание оперативного характера от 08.04.2003 № 53-Т // Вестник Банка России. 2003. № 20; Руководство по разработке подхода, основанного на оценке риска, для управления рисками отмывания денег. Письмо Банка России от 01.08.2006 № 105-Т «О документах Вольфсбергской группы» // Вестник Банка России. 2006. № 43.

<sup>15</sup> Письмо Банка России от 03.07.1997 № 479 «О методических рекомендациях по вопросам организации работы по предотвращению проникновения доходов, полученных незаконным путем, в банки и иные кредитные организации» // Вестник Банка России. 1997. № 43.



В соответствии с требованиями Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» с учетом рекомендаций Банка России<sup>16</sup> крайне важно, чтобы в каждом банке были детально разработаны и эффективно действовали правила внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Один из базовых принципов, на которых строится система финансового контроля, проводимого в банке, — это соблюдение принципа «знай своего клиента». Принимая во внимание, что с учетом требований действующего законодательства идентификации подлежат не только клиенты банка, но и выгодоприобретатели<sup>17</sup>, этот принцип теперь надлежит толковать как «знай не только своего клиента, но и клиента своего клиента». Следование кредитными организациями принципу «знай своего клиента» оказалось исключительно эффективным средством заблаговременного выявления подозрительных действий со стороны клиента как при совершении операций, подлежащих обязательному контролю, так и при совершении сомнительных сделок.

Нельзя не отметить, что при всей значимости создания системы адекватного правового регулирования правоотношений между банками и их клиентами в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма не менее важной задачей является воспитание в каждом гражданине уважения к мерам осуществляемой государством политики в данной области, демонстрация того, что противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма осуществляется не как самоцель, а направлено на предотвращение серьезных преступлений, прежде всего терроризма. Это позволит постепенно повысить уровень правосознания клиентов, что будет способствовать повышению эффективности всей системы противодействия<sup>18</sup>.

Если несоблюдение кредитной организацией законодательства Российской Федерации, в том числе по идентификации и изучению клиентов, установлению и идентификации выгодоприобретателей, принципа «знай

<sup>16</sup> В настоящее время действуют Методические рекомендации по разработке кредитными организациями правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, доведенные до сведения кредитных организаций Письмом Банка России от 13.07.2005 № 99-Т (применяются до 1 января 2009 г.) // Вестник Банка России. 2005. № 37.

До 13 июля 2005 г. действовали Рекомендации по разработке кредитными организациями правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, доведенные до сведения кредитных организаций Указанием оперативного характера Банка России от 28.11.2001 № 137-Т // Вестник Банка России. 2001. № 74.

<sup>17</sup> Положение Банка России от 19.08.2004 № 262-П (ред. по сост. на 14.09.2006) «Об идентификации кредитными организациями клиентов и выгодоприобретателей в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Вестник Банка России. 2004. № 54; 2006. № 56.

<sup>18</sup> См.: Емелин А.В. Проблемы правового регулирования отношений между банками и их клиентами при исполнении законодательства о противодействии легализации преступных доходов и финансированию терроризма // Деньги и кредит. 2006. № 1.

своего клиента» может привести к возникновению правового риска в кредитной организации, то неспособность кредитной организации, ее аффилированных лиц, а также реальных владельцев эффективно противодействовать легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также иной противоправной деятельности, осуществляемой недобросовестными клиентами и контрагентами и (или) служащими кредитной организации, недостатки в управлении банковскими рисками, кадровой политики при подборе и расстановке кадров, несоблюдение принципа «знай своего служащего» может привести к возникновению риска потери деловой репутации кредитной организации.

Данные положения нашли свое отражение в Письме Банка России от 30.06.2005 № 92-Т «Об организации управления правовым риском и риском потери деловой репутации в кредитных организациях и банковских группах»<sup>19</sup>. С учетом возможностей, характера и масштабов деятельности кредитной организации во внутренних документах рекомендуется определять подразделение, отвечающее за управление правовым риском и риском потери деловой репутации, с целью организации деятельности банка таким образом, чтобы обеспечить минимизацию банковских рисков, а следовательно, обеспечить законность деятельности кредитной организации в первую очередь в сфере финансового мониторинга.

В целях обеспечения эффективности управления риском потери деловой репутации совету директоров, единоличному и коллегиальному исполнительному органу, руководителю филиала кредитной организации рекомендуется содействовать соблюдению принципов профессиональной этики, выполнять принцип «знай своего служащего», разрабатывать и осуществлять программы подготовки и переподготовки служащих, а также предусмотреть меры защиты кредитной организации, в том числе направленные на предотвращение действий третьих лиц по вовлечению служащих в противоправные действия.

На основании Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>20</sup> подготовка и обучение служащих по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма осуществляется согласно порядку, определенному Указанием Банка России от 9 августа 2004 г. № 1485-У «О требованиях к подготовке и обучению кадров в кредитных организациях»<sup>21</sup>. Указанием Банка России от 9 августа 2004 г. № 1486-У<sup>22</sup> установлены также квалификационные требования к специальным должностным лицам, ответственным за соблюдением правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и программ его осуществления в кредитных организациях.

<sup>19</sup> Вестник Банка России. 2005. № 34.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790) действует с изменениями по состоянию на 26 апреля 2007 г. (СЗ РФ. 2007. № 18. Ст. 2117).

<sup>21</sup> Вестник Банка России. 2004. № 52.

<sup>22</sup> Вестник Банка России. 2004. № 54.



Таким образом, в целях обеспечения законности в деятельности кредитных организаций в сфере финансового мониторинга требования действующего законодательства должны соблюдаться как со стороны клиентов и контрагентов, так и со стороны органов управления и служащих кредитной организации.

Именно поэтому разрабатываемый в настоящее время Кодекс безупречной банковской практики направлен на формирование цивилизованного рынка банковских услуг, усиление его транспарентности, укрепление доверия к кредитным организациям, повышение уровня корпоративной культуры и социальной ответственности<sup>23</sup>.

В начальной фазе своей реализации проект «Безупречная банковская деятельность» ориентирован преимущественно на поддержку и укрепление деловой репутации кредитной организации через информационную открытость и прозрачность своей деятельности, в первую очередь в глазах клиентов, что должно гарантировать устойчивый рост клиентской базы. Основой такого роста должна стать поддерживаемая у клиентов уверенность в уважительном и профессиональном отношении к их рискам со стороны кредитной организации. Базисные организационные документы проекта, соответствующие ключевым аспектам формирования репутации кредитной организации, составляют типовые кодексы, каждый из которых представляет собой систематизированный свод добровольно принятых и неуклонно исполняемых основополагающих утверждений, принципов и правил, изложенных в порядке, отражающем систему приоритетов оценки обществом деятельности банка в соответствующем аспекте.

Девиз «клиентской» фазы проекта есть «Открытость и прозрачность банка — доверие клиента». Кодекс взаимного доверия наряду с обязательствами и правилами раскрытия и поддержки в актуальном состоянии данных в обеспечение информационной открытости и прозрачности деятельности декларирует принятые банком корпоративные ценности, этические нормы и принципы социальной ответственности, а также правила установления и соблюдения взаимной ответственности и открытости в отношениях «банк — клиент». Кодекс лучшей практики декларирует апробированные деятельностью лучших отечественных и зарубежных банков принципы и правила организации основных бизнес-процессов, в том числе управления рисками в интересах клиентов, гарантирования интересов клиента в ситуациях состоявшихся угроз, разрешения конфликтов отношений «клиент — банк».

Сегодня многие кредитные организации исходят из того, что система противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма позволяет им без опасений работать на финансовом рынке, защищаться от финансового мошенничества, снизить репутационные, операционные, кредитные и правовые риски. Вместе с тем существует определенная «прослойка» из кредитных организаций, стремящихся получать весомые доходы от организации и проведе-

<sup>23</sup> Проект Кодекса безупречной банковской практики (основные положения документа) обсуждался в феврале 2007 г. на традиционной встрече руководства Банка России с руководителями коммерческих банков, организованной Ассоциацией региональных банков России, и опубликован для обсуждения и дальнейшего совершенствования в журнале «Деньги и кредит». 2007. № 2. С. 3–10.

ния финансовых операций с сомнительными клиентами и средствами, осуществляя их, как правило, в рамках действующего законодательства. Задача Центрального банка Российской Федерации заключается в концентрации усилий аналитических, надзорных и инспекционных подразделений Банка России именно на таких банках<sup>24</sup>.

Однако, даже если банк добропорядочный и готов стоять на страже государственных интересов, действующее законодательство не всегда позволяет ему должным образом противодействовать недобросовестным клиентам по совершению сомнительных операций (в частности, за незаконное «обналичивание» в негативном (криминальном) понимании этого слова, видимо, «обналичники» руководствуются принципом «если не запрещено, то дозволено»). В Федеральном законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» говорится только об ответственности участников операций по легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, тогда как круг сомнительных операций гораздо шире и законодательно не определен.

В целях повышения эффективности работы по выявлению кредитными организациями операций, которые могут быть связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма, Банк России направил текст отчета ФАТФ по типологиям отмывания преступных доходов и финансирования терроризма за 2003–2004 гг., в котором рассматриваются наиболее часто используемые схемы и методы отмывания преступных доходов и финансирования терроризма<sup>25</sup>.

С целью методического обеспечения кредитных организаций Банком России изданы в январе 2005 г. два указания оперативного характера: «Методические рекомендации по усилению контроля за операциями покупки физическими лицами ценных бумаг за наличный расчет и купли-продажи наличной иностранной валюты» (от 21 января 2005 г. № 12-Т<sup>26</sup>) и «Об усилении контроля за операциями с наличными денежными средствами» (от 26 января 2005 г. № 17-Т<sup>27</sup>).

В связи с тем, что практика надзорной работы Банка России за последние годы, в том числе в период приема банков в систему страхования вкладов, позволила выявить основные виды и признаки сомнительных операций, совершаемых кредитными организациями от своего имени и в своих интересах или по поручению клиентов, Банком России издано Письмо от 26 декабря 2005 г. № 161-Т «Об усилении работы по предотвращению сомнительных операций кредитных организаций»<sup>28</sup>.

Эффективность борьбы с использованием банковского сектора для отмывания «грязных» денег и финансирования терроризма во многом может

<sup>24</sup> См.: Мельников В.Н. Деятельность Банка России по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма в банковской системе // Деньги и кредит. 2005. № 2.

<sup>25</sup> Указание оперативного характера Банка России от 17.08.2004 № 100-Т «Об отчете ФАТФ по типологиям отмывания преступных доходов и финансирования терроризма за 2003–2004 гг.» // Вестник Банка России. 2004. № 51.

<sup>26</sup> Вестник Банка России. 2005. № 5.

<sup>27</sup> Указание оперативного характера Банка России от 26.01.2005 № 17-Т «Об усилении контроля за операциями с наличными денежными средствами» // Документ опубликован не был. См.: СПС «КонсультантПлюс».

<sup>28</sup> Вестник Банка России. 2005. № 70.

возрасти за счет повышения стандартов контроля. Нужно добиться формирования в банковской среде нетерпимого отношения к тем банкам, которые используют в своей деятельности «серые» схемы ведения бизнеса, связаны с криминальными структурами, создают условия для нечестной конкуренции.

Ввиду отсутствия государственных нормативно-правовых механизмов и ограничений, способных эффективно регулировать крупномасштабный вывод денежной массы из легального оборота и воспрепятствовать вовлечению банков в сомнительные финансовые схемы недобросовестных клиентов, Комитетом Ассоциации российских банков по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма 18 мая 2006 г. был принят Меморандум «О мерах по противодействию использованию кредитных организаций в целях вывода крупных сумм денежных средств из легального денежного оборота в “теневую” экономику»<sup>29</sup>. Меморандум содержит рекомендации кредитным организациям по применению в практической деятельности набора мер, направленных на минимизацию вовлечения кредитных организаций в сомнительные схемы недобросовестных клиентов. В частности, в полном объеме осуществлять политику «Знай своего клиента»; прекратить выдачу простых векселей со сроком платежа «по предъявлению», номинированных в российских рублях, клиентам, использующим по информации банка такие векселя в целях «обналичивания», использовать возможности тарифной политики в целях минимизации вероятности вовлечения банка в схемы, связанные с выводом крупных сумм денежных средств из легального денежного оборота и др.

По мнению названного Комитета, общегосударственные усилия по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма и борьбе с «теневой» экономикой способны дать положительные результаты только при условии активного участия российского банковского сообщества, осознанно действующего в правовом поле, позволяющем устанавливать адекватные барьеры выводу денежной массы из легального денежного оборота.

Таким образом, обеспечением законности и правопорядка деятельности кредитных организаций в сфере финансового мониторинга озабочено все банковское сообщество. Однако практическая работа Банка России и кредитных организаций в сфере финансового мониторинга осложняется рядом недостатков законодательной базы. Представляется необходимым в законодательном порядке решить вопрос о предоставлении Банку России и кредитным организациям более широких возможностей для принятия мер, направленных на защиту интересов кредиторов и вкладчиков и обеспечение стабильности банковской системы.

Вместе с тем рассматриваемые в настоящее время законопроекты<sup>30</sup>, предусматривающие предоставление кредитным организациям права отказывать клиенту в открытии счета, а также расторгать договор банковского счета в одностороннем порядке при проведении клиентом сомнительных операций, во избежание злоупотребления правом требуют высокой правовой культуры со стороны кредитных организаций.

<sup>29</sup> Документ опубликован не был. См.: СПС «ГАРАНТ».

<sup>30</sup> См.: Выступление Председателя Центрального банка Российской Федерации С.М. Игнатьева на XVIII съезде Ассоциации российских банков, состоявшемся 6 апреля 2007 г. в Москве // Деньги и кредит. 2007. № 4. С. 5.