
НОВОЕ В ОТРАСЛЯХ ПРАВА

А.В. ШАШКОВА

ДОЦЕНТ КАФЕДРЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАНДИДАТ ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК
АДВОКАТ АДВОКАТСКОЙ ПАЛАТЫ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРОБЛЕМЫ КООРДИНАЦИИ В ВОПРОСАХ БОРЬБЫ С НЕЗАКОННОЙ ЛЕГАЛИЗАЦИЕЙ (ОТМЫВАНИЕМ) ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ НА ПРИМЕРЕ ОПЕРАЦИЙ С ЦЕННЫМИ БУМАГАМИ

В настоящей статье рассмотрены вопросы координации и проблемы рынка ценных бумаг в борьбе с незаконной легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем на различных уровнях: международном, региональном, внутригосударственном, при взаимодействии частного бизнеса и публичной власти, внутри определенного сектора частного бизнеса, а также предложены пути решения данных проблем.

Ключевые слова: легализация, отмывание, незаконные доходы, ценные бумаги, акции.

A. SHASHKOVA

CANDIDATE OF SCIENCES (LAW), ASSOCIATE PROFESSOR,
DEPARTMENT OF CONSTITUTIONAL LAW, MGIMO (UNIVERSITY)
UNDER THE MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS OF RUSSIA

ISSUES OF COORDINATING STRUGGLE AGAINST LAUNDERING ILLEGAL INCOMES ILLUSTRATED BY THE EXAMPLE OF SECURITIES TRANSACTIONS

The paper deals with issues of coordination and securities markets in the struggle against laundering illegal incomes received at international, regional, intra-state levels, from private business and public authorities working in cooperation, inside certain sectors of private business. Solutions to tackle the problems under discussion are suggested.

Key words: money-laundering, illegal incomes, securities, shares.

Как известно, борьба с незаконной легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, ведется на различных уровнях:

- Международном;
- Региональном;
- Внутригосударственном;
- При взаимодействии частного бизнеса и публичной власти;
- Внутри определенного сектора частного бизнеса.

Регулирование операций с ценными бумагами в этой части не является исключением. Конечно, основное внимание при регулировании вопроса отмывания денежных средств обращено на банковские организации. Но по мере того, как преступникам становится все сложнее

отмывать незаконные денежные средства через банки, их внимание обращается на рынок ценных бумаг. Статистика показывает, что на счетах фирм, работающих с ценными бумагами в США, размещено в два раза больше денег, чем в банках¹. Для успешной координации действий **на международном уровне**, государства должны полностью соответствовать Сорока Рекомендациям ФАТФ², выполнять положения Конвенции ООН против незаконной торговли наркотиками и психотропными веществами 1988 года (Венская конвенция) и Конвенции ООН по транснациональной организованной преступности 2000 года (Палермской конвенции). Например, при осуществлении торговли ценными бумагами через Интернет на финансовые учреждения государств возлагается обязан-

ность иметь специальные правила и процедуры, позволяющие устранить риски и не допустить злоупотребление технологическими достижениями в схемах отмывания денег, в том числе обязанность следования «Принципам управления рисками в электронной банковской деятельности», изданным Базельским Комитетом в июле 2003 года³.

Региональный уровень представлен, например, действиями Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), в которую входит и Россия. Здесь регулярно проводятся взаимные оценки государств-членов ЕАГ, а также фиксируются предпринятые и планируемые меры по исправлению недостатков. Первый отчет о прогрессе по выполнению рекомендаций взаимной оценки ЕАГ был произведен в мае 2009 года. В нем нашло отражение то, что Российская Федерация предприняла значительные шаги по исправлению недостатков, выявленных в 2008 году⁴. Однако и эксперты ЕАГ отмечают, что в условиях мирового финансового кризиса наблюдается тенденция перемещения теневых схем из банковского сектора, который за последние годы был урегулирован. В итоге организаторы преступной деятельности уходят в менее контролируемые сектора, например, такие как фондовый рынок⁵.

На внутригосударственном уровне Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР) России подготовила проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и иные законодательные акты Российской Федерации» в части пруденциального надзора за профессиональными участниками рынка ценных бумаг, а также порядка выплаты компенсации гражданам на рынке ценных бумаг. Кроме того, проектом прямо предусмотрено право ФСФР России запрашивать у органов государственной власти и профессиональных участников рынка ценных бумаг информацию о деловой репутации, включая информацию об отсутствии судимости их учредителей⁶. Также на внутригосударственном уровне создается самостоятельная институциональная структура – подразделение финансовой разведки, что является «ключевым элементом всей внутригосударственной системы противодействия отмыванию денег»⁷.

На данном этапе возникают проблемы координации между государственными надзорными органами, осуществляющими борьбу с отмыванием доходов, полученных незаконным путем. Одной из основных задач здесь является обмен

информацией между органами государственной власти, осуществляющими административные и уголовные расследования, а также выработка унифицированных стандартов при запросе информации. В Российской Федерации в 2005 году была создана Межведомственная комиссия по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, которая успешно справляется с данной задачей. Основная же проблема, которая здесь возникает, связана с защитой информации. Как соотносить возможность эффективного обмена информацией и сохранность полученной информации, составляющей коммерческую, банковскую, налоговую и иную тайны? Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) направляет информацию только в правоохранительные органы при наличии достаточных оснований, что сделка совершена в целях легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма. Это накладывает определенные ограничения в информационном взаимодействии не только с правоохранительными органами, но и с органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления, а также с различными организациями, владеющими информационными ресурсами. С этими структурами ведется обмен сведениями на принципах законности, конфиденциальности, соблюдения правил обращения информации с ограниченным доступом и безвозмездности. В настоящее время многие органы исполнительной власти, а также различные организации заинтересованы во взаимодействии с Росфинмониторингом и получении информации, которая имеется в службе⁸. 9 февраля 2010 года в Минюсте России зарегистрирован приказ Росфинмониторинга от 5 октября 2009 года № 245, утверждающий Инструкцию о представлении в Федеральную службу по финансовому мониторингу информации, предусмотренной Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Инструкцией установлено, что информация об операциях с денежными средствами или иным имуществом представляется организациями в Росфинмониторинг в электронном виде. На бумажных носителях информация может представляться только по согласованию с Росфинмониторингом⁹.

Уровень взаимодействия частного бизнеса и публичной власти представлен необходимостью координации между участниками рынка ценных бумаг и надзорными органами. Участ-

ники рынка ценных бумаг в соответствии с внутренним законодательством обязаны предоставлять информацию по сделкам на фондовом рынке соответствующим надзорным органам. Здесь обычно применяется одна из трех систем:

- *Сообщение обо всех сделках, превышающих определенную сумму* (Например, такая система установлена в Армении, Литве, Молдавии, Польше). Не позднее следующего рабочего дня финансовые учреждения Литвы должны передать сообщение непосредственно в Литовскую комиссию по ценным бумагам о любой сделке, превышающей 50 тысяч лит (что составляет приблизительно 15500 евро)¹⁰;

- *Сообщение о подозрительных сделках* (Например, на Мальте, в Словении). Отчеты предоставляются в Учреждение финансовых услуг Мальты ежемесячно либо ежеквартально;

- *Смешанная система*, включающая в себя как сообщение обо всех сделках, превышающих определенную сумму, так и сообщение о подозрительных сделках (например, в России).

Если сумма операции больше или равна 600000 рублей¹¹ и операция связана, например, с приобретением физическим лицом ценных бумаг за наличный расчет, соответствующее учреждение должно уведомить специально созданный государственный орган - Росфинмониторинг - в течение 5 дней после проведения операции. В случае пропуска данного срока или не уведомления государственного органа, организация понесет ответственность в соответствии со статьей 15.27 Кодекса об административных правонарушениях, предусматривающей наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. Кроме того, в целях совершенствования организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, а также иными лицами процедур внутреннего контроля с учетом риск-ориентированных подходов, приказом Росфинмониторинга № 103 от 8 мая 2009 г. утверждены «Рекомендации по разработке критериев выявления и определению признаков необычных сделок». Перечень критериев выявления необычных сделок значительно расширен. В соответствии с п.п. 14, 15 Основных критериев выявления необычных сделок таковыми являются: совершение операций с ценными бумагами, в том числе с векселями, необеспеченными активами своих эмитентов; приобретение или продажа физическим лицом ценных бумаг за наличный расчет.

И все же основным уровнем, на котором преступники стараются быть на шаг впереди органов государственной власти, является сам **уровень частного бизнеса**. Если на данном уровне – уровне осуществления сделки – ни у надзорного органа, ни у контрагентов не возникнет подозрений в осуществлении операций, направленных на отмывание денежных средств, то даже совершенное внутригосударственное законодательство и международное сотрудничество не смогут обеспечить своевременное выявление такого преступления. Почему же контроль над операциями на рынке ценных бумаг является стратегическим в деле борьбы с незаконной легализацией (отмыванием) незаконных доходов?

Прежде всего, процесс отмывания денежных средств включает в себя ряд сложных сделок, направленных на маскировку реального источника происхождения денежных средств. Криминальные активы преобразовываются из одного актива в другой путем серии финансовых операций, которые постепенно структурируются в законные операции, хотя и происходят из незаконной деятельности. Совершить такие преобразования, используя ценные бумаги, несложно. Поэтому ценные бумаги являются привлекательным механизмом для отмывания денежных средств. Здесь привлекает как разнообразие инструментов (например, акции, облигации, инвестиционные продукты), так и быстрота совершения операций (например, аукцион он-лайн). Не на последнем месте стоит возможность легко преодолеть государственные границы. Комплекс страховых полисов (с «неправильным» бенефициаром) и секьюритизации дебиторской задолженности, лизинговых договоров, зкладных и низкосортных облигаций уже используются в схемах отмывания денег¹².

Риски, касающиеся рынка ценных бумаг, можно подразделить на риски, связанные с оптовым и розничным рынками ценных бумаг, где в свою очередь можно выделить проблематику, касающуюся:

- *Закрытых акционерных обществ*. Для предотвращения действий по отмыванию денежных средств здесь необходимо соблюдение двух условий одновременно: возможность проверки и регулярную проверку благонадежности компании, а также транспарентность владения акциями;

- *Корпоративного финансирования*. Если рассматривать 3 стадии отмывания денежных средств, то, конечно, данный инструмент не будет использоваться на первой стадии – стадии размещения незаконно полученных доходов, но может быть использован как на стадии рассло-

ния, так и на стадии их интеграции в легальный бизнес. При приобретении ценных бумаг, приобретатель, становящийся акционером, может оплачивать ценные бумаги любым способом, включая денежные средства, имущество, имущественные и неимущественные права или ценные бумаги. Таким образом, переведя определенное имущество в ценные бумаги и совершив ряд сделок с ценными бумагами, таких как перепродажа, представление их к выкупу или обмен, можно использовать перевод имущества в ценные бумаги в целях маскировки источника финансирования;

- *Продажи крупных пакетов ценных бумаг.* Здесь основной проблемой предстает оплата наличными денежными средствами либо оплата сделки третьим лицом. Для предотвращения легализации денежных средств необходимо вводить ограничения на осуществление сделок с наличной валютой;

- *Управления активами.* Основными проблемами здесь являются возможность иметь несколько счетов в различных странах, возможность использовать оффшорные юрисдикции, не предоставляющие информацию о выгодоприобретателе, быстрота осуществления сделок по всему миру, возможность использования накопительного счета, на который переводятся денежные средства из различных банков. И недавний скандал с «Роснано», где членом правления «дочки» Rusnano Capital AG с правом подписи стал Ханс Бодмер — швейцарский юрист, который с 2003 года находится «под уголовным преследованием» в США по подозрению в даче многомиллионных взяток должностным лицам Азербайджана в ходе приватизации нефтяной отрасли республики¹³, также свидетельствует о наличии больших рисков в этом секторе;

- *Инвестиционных продуктов и менеджмента.* Большинство инвестиционных процедур не требует непосредственного физического контакта. Доступ к инвестиционным продуктам возможен через почту, Интернет или телефон. Более того, некоторые страны представляют клиенту возможность забрать вложенные денежные средства в течение определенного периода времени, что дает дополнительные возможности для использования инструментов отмывания денег;

- *Ценных бумаг на предъявителя.* В данном случае крайне тяжело проследить законность перехода акций такого типа из рук в руки, поскольку лицо, у которого они находятся в руках физически, считается законным владельцем таких акций; реестр акционеров при этом не ведется. Несомненно, акции на предъявителя позволяют привлечь дополнительное финансирование юридических лиц их выпускающих. К

странам, в которых до сих пор разрешается выпуск акций на предъявителя, относится достаточно большое количество: такие страны, как, например, Швейцария, Великобритания, Кипр, Армения, Черногория, Маршалльские острова, Панама. Однако в Швейцарии и на Маршалльских островах существуют некоторые ограничения выпуска такого вида ценных бумаг, например, в Швейцарии требуется полная оплата акционерного капитала (100000 швейцарских франков, что составляет приблизительно 70000 евро) до начала выпуска акций на предъявителя¹⁴. ФАТФ и Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) прилагают все усилия для установления полного запрета выпуска акций на предъявителя из-за высоких рисков отмывания незаконных денежных средств, что заставляет некоторые государства обязать владельцев акций на предъявителя декларировать наличие данных акций в случае превышения определенных пороговых величин, например на Кипре¹⁵; Армения в свою очередь установила максимальное количество акций на предъявителя, выпущенных одним эмитентом – 100 акций;

- *Переводных векселей.* Здесь возникает аналогичная проблема, что и с ценными бумагами на предъявителя. Переводной вексель – это финансовый документ, который выставляется и подписывается кредитором (векселедателем – трассантом) и представляет собой его безусловный письменный приказ должнику (плательщику – трассату) уплатить векселедержателю (ремитенту) указанную сумму по предъявлении данного документа или в обусловленный срок. Трассат становится должником по векселю только после того, как акцептует вексель. То есть возникает та же самая ситуация бенефициара – предъявителя. С помощью переводного векселя можно маскировать передачу несуществующих товаров и действительный характер сделки.

Как видно, проблем на данном уровне множество. Они не могут решаться путем прямого запрета: фондовый рынок оперирует рыночными инструментами, в регулирование которых государство не должно грубо вмешиваться. Как же быть, чтобы поддержать данный баланс: с одной стороны, не нарушить свободный рынок, с другой стороны, не допустить злоупотребления свободой использования ценных бумаг для отмывания незаконных доходов? И если биржевую торговлю все же можно регулировать сверху, то внебиржевая – прямая торговля еще более сложно поддается контролю. Давайте рассмотрим, какие риски могут возникнуть у участников фондового рынка:

- Возможна ошибочная оценка цены акций и активов, что приведет к росту волатиль-

ности и риска, поскольку у участников рынка появятся цели, отличные от получения максимальных доходов от вложенных средств;

- Риск подорвать репутацию рынка ценных бумаг, поскольку брокеры/дилеры и компании могут быть скомпрометированы преступниками;
- Административные и уголовные наказания для брокеров/дилеров и их компаний¹⁶.

И внимание компаниям, выпускающим ценные бумаги, здесь следует обратить на самих себя: проверять клиентов таким образом, чтобы минимизировать риски отмывания денег, в том числе:

- Идентифицировать клиента и проверить его с использованием надежного и независимого источника информации и документов;
- Определить, действует ли клиент от чьего-либо имени, и если да, то предпринять все необходимые меры по получению достаточных данных для осуществления идентификации этого иного лица;
- Определить окончательного бенефициара и предпринять необходимые меры для

его идентификации. Компания, выпустившая ценные бумаги, должна быть при этом удовлетворена самой личностью бенефициара. Если бенефициарным владельцем является юридическое лицо, компания, выпустившая акции, должна представлять основных акционеров юридического лица и структуру контроля в таком юридическом лице;

- Получить информацию о целях и природе деловых отношений и иных относящихся к данному вопросу факторах;
- Постоянно проводить надлежащую проверку клиента и операций в течение всего периода деловых отношений для идентификации риска и источника финансирования¹⁷.

Конечно, мы рассмотрели далеко не все вопросы, касающиеся проблем борьбы с отмыванием незаконных доходов на рынке ценных бумаг, но предложенные в данной статье способы предотвращения использования данного инструмента в деле отмывания незаконных денежных средств позволят хотя бы частично снизить такие риски на фондовом рынке.

¹ Уилан Кевин. Противодействие отмыванию денег и рынок ценных бумаг в России // http://9conf.ifru.ru/9materials/Kevin_Yilan.ppt#256,1, Противодействие отмыванию денег и рынок ценных бумаг в России.

² Сорок Рекомендаций Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) от 20 июня 2003 года.

³ Методология оценки соответствия 40 Рекомендациям и 9 Специальным рекомендациям ФАТФ от 27 февраля 2004 года. С. 22.

⁴ ЕАГ. Первая взаимная оценка Российской Федерации. Первый отчет о прогрессе по выполнению рекомендаций взаимной оценки ЕАГ (2009) 5. С. 2.

⁵ <http://www.prime-tass.ru/news/0/%7B3EDF8E73-EE09-4074-9886-6B512AB1E08A%7D.uif>

⁶ Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации. Резюме к первому отчету о прогрессе по выполнению рекомендаций миссии оценщиков ЕАГ. С. 24.

⁷ Зубков В.А. Формирование и развитие системы финансового мониторинга в Российской Федерации. М., 2008. С. 198.

⁸ Журнал «Бюджет.ru». Большой стирки не будет: Росфинмониторинг не позволит отмыть деньги. 20 августа 2005.

⁹ <http://fkdcconsult.ru/news/fsfn/2147>

¹⁰ MONEYVAL. Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures and the financing of terrorism. Typology research. Use of securities in money laundering schemes, adopted by MONEYVAL at its 27 Plenary meeting (7-11 July 2008). P. 33.

¹¹ Ст.6.1 Федерального закона № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07 августа 2001 года.

¹² <http://www.politon.info/3.php>

¹³ Журнал «Право.ru». Членом правления «Роснано» стал обвиняемый в отмывании денег юрист. 21 апреля 2010.

¹⁴ <http://www.global-money.com/item.php?id=214>

¹⁵ http://www.unitrustcapital.com/UNITED_KINGDOM.html

¹⁶ Уилан Кевин. Противодействие отмыванию денег и рынок ценных бумаг в России // http://9conf.ifru.ru/9materials/Kevin_Yilan.ppt#256,1, Противодействие отмыванию денег и рынок ценных бумаг в России.

¹⁷ MONEYVAL. Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures and the financing of terrorism. Typology research. Use of securities in money laundering schemes, adopted by MONEYVAL at its 27 Plenary meeting (7-11 July 2008). P. 94.