

В интересах контроля денежных потоков и борьбы с финансовым мошенничеством

In the Interest of Controlling Cash Flows and Combating Financial Fraud

УДК 343.72

DOI: 10.12737/1998-0701-2020-3-9

Е.Е. Смирнов, парламентский корреспондент

e-mail: ilya.smirnov@nm.ru

E.E. Smirnov, Parliamentary Correspondent

e-mail: ilya.smirnov@nm.ru

Аннотация. В июле текущего года Парламент России принял Федеральный закон № 208-ФЗ, которым в целях совершенствования обязательного контроля денежных потоков и ужесточения борьбы с финансовым мошенничеством внесены весьма серьезные коррективы в ныне действующий Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Ключевые слова: операция с денежными средствами, легализация (отмывание) доходов, банковский счет, финансовое мошенничество, обязательный контроль.

Abstract. In July of this year, the Russian Parliament adopted Federal Law No. 208-FZ, which, in order to improve mandatory control of cash flows and toughen the fight against financial fraud, introduced very serious amendments to the current Federal Law No. 115-FZ of August 7, 2001, "On Counteracting Legalization (laundering) of proceeds from crime and financing of terrorism".

Keywords: cash transactions, legalization (laundering) of income, bank account, financial fraud, mandatory control.

В Парламенте России придают большое значение работе по совершенствованию Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее — Закон № 115-ФЗ). Совершенствование закона ведется в рамках требований финансового рынка и с учетом рекомендаций Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

Аргументы инициаторов Закона № 208-ФЗ

С инициативой принятия Закона от 13.07.2020 № 208-ФЗ (далее — Закон № 208-ФЗ) выступили депутаты Государственной думы А.Г. Аксаков, И.Б. Дивинский, О.А. Николаев, М.В. Гувлевский, А.Б. Выборный, А.В. Ситников, А.А. Гетта, М.В. Романов и член Совета Федерации Н.А. Журавлев. Подготовленным ими законопроектом предусматривалось внесение в Закон № 115-ФЗ изменений, направленных на реформирование института обязательного контроля операций с денежными средствами или иным имуществом.

Как полагают инициаторы изменений, о которых идет речь, институт обязательного контроля операций с денежными средствами или иным имуществом, действующий в нашей стране уже более 15 лет, по сути, является базовым элементом российской системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Со времени начала функционирования названного института, действующего в рамках законодательно закреплённого закрытого перечня операций, в Закон № 115-ФЗ было внесено значительное количество изменений, расширивших перечень операций, на которые распространяется обязательный контроль. При этом, действующие операции, подлежащие обязательному контролю (далее — ОПОК), продолжительное время не пересматривались с точки зрения их актуальности. В то же время реализация обязательного контроля операций, как показывает практика финансового рынка, требует значительных трудовых, финансовых

и временных затрат. Соответствующие операционные расходы, связанные с мониторингом финансовой деятельности клиентов и их операций, закладываются в стоимость услуг для клиентов.

Авторы законопроекта предложили Государственной думе усовершенствовать институт обязательного контроля с учетом реалий финансового рынка путем, во-первых, установления дифференцированного подхода к представлению в Росфинмониторинг организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, сведений об ОПОК, а во-вторых, путем актуализации самого перечня ОПОК.

Если более конкретно, то, как отметил в соответствующем заключении Комитет Государственной думы по финансовому рынку, в законопроекте было предложено актуализировать перечень подлежащих обязательному контролю операций (сделок) следующим образом:

а) в части операций с денежными средствами и движимым имуществом — исключить неактуальные виды операций: обмен между юридическими и физическими лицами банкнот одного достоинства на банкноты другого достоинства, перевод денежных средств за границу (из-за границы) на счет (вклад), открытый на анонимного владельца;

б) в части операций с недвижимым имуществом — уточнить характер таких операций, определив, что юридические лица, оказывающие посреднические и консультационные услуги по сделкам с недвижимостью будут предоставлять сведения только в отношении самой сделки по переходу права собственности на недвижимость, а сведения по банковским операциям в рамках таких сделок будут предоставлять кредитные организации;

в) в части операций некоммерческих организаций — исключить операции по получению (расходованию) денежных средств, совершаемые следующими видами некоммерческих организаций: органами государственной власти, иными государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными корпорациями, государственными компаниями и публично-правовыми компаниями, потребительскими кооперативами, товариществами собственников жилья, садоводчески-

ми, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан;

г) в части операций, связанных с выполнением государственного оборонного заказа — снизить с 50 до 10 млн руб. пороговую сумму операций по второму и последующему зачислению (списанию) денежных средств в рамках операций, связанных с осуществлением расчетов по государственному оборонному заказу;

д) установить особенности подлежащих обязательному контролю операций (сделок) организаций федеральной почтовой связи, операторов связи, факторинговых компаний.

В законопроекте также предлагалось определить для каждой конкретной организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, исчерпывающий перечень подлежащих обязательному контролю операций (сделок), информация о совершении которых подлежит предоставлению в Росфинмониторинг.

Комитет Государственной думы по финансовому рынку, рассмотрев законопроект, отметил, что реализация предложенных в нем положений повысит прозрачность российской финансовой системы для эффективного противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию оружия массового уничтожения и обеспечения безопасности Российской Федерации в целом.

Вместе с тем, поддерживая концепцию законопроекта, Комитет посчитал необходимым отметить следующее.

Первое. Отдельного обсуждения заслуживает вопрос возможного увеличения размера сумм подлежащих обязательному контролю операций с учетом фактической покупательной способности национальной валюты.

Второе. Необходимо учитывать, что практическая реализация положений законопроекта повлечет необходимость приведения деятельности организаций, осуществляющих подлежащие обязательному контролю операции (сделки), в соответствии с нормами данного законопроекта и потребует существенной технической и технологической доработки соответствующих информационных систем указанных организаций. В связи с этим Комитет посчитал необходимым пересмотреть предлагаемый в законопроекте 90-дневный

срок вступления будущего Федерального закона в силу.

Поддержало проект федерального закона и Правительство Российской Федерации. Однако при этом оно указало на необходимость доработки документа.

В частности, парламентариям было предложено уточнить перечень подлежащих обязательному контролю операций по результатам оценки рисков отмыwania «грязных» доходов с распределением по секторам экономической деятельности, а также «с точки зрения возможности проведения указанных операций применительно к каждой категории организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом».

Кроме того, в правительственном заключении на законопроект было отмечено, что в целях совершенствования института обязательного контроля целесообразно распространить ныне действующие в законодательстве Российской Федерации предельные размеры сумм, на которые совершаются подлежащие контролю операции по приему платежей, по переводу денежных средств, в том числе электронных денежных средств, не только на единичные сделки, но и на группы аналогичных сделок, осуществляемых в течение определенного периода.

Основные положения Закона № 208-ФЗ

Прежде всего, следует отметить, что Законом № 208-ФЗ, как и предлагали его инициаторы, существенно актуализирован перечень операций с денежными средствами и иным имуществом, подлежащих обязательному контролю.

В частности, к операциям, подлежащим обязательному контролю, отнесены все операции по снятию со счета или зачислению на счет юридического лица денежных средств в наличной форме, если они превышают установленный размер, а не только операции, которые не обусловлены характером хозяйственной деятельности данного юридического лица, как было установлено действовавшей ранее редакцией Закона № 115-ФЗ.

Отныне, согласно принятому закону, обязательному контролю будут подлежать операции по зачислению денежных средств на счет (вклад) или по их списанию не только

в отношении юридических лиц, но и иностранных структур без образования юридического лица, если период их деятельности не превышает трех месяцев, либо если операции по данному счету (вкладу) не производились с момента его открытия.

В перечень операций, подлежащих обязательному контролю, законодателями включены операции по выплате юридическому лицу страхового возмещения или получению от него страховой премии по таким видам страхования, как страхование жизни или пенсионное страхование.

В соответствии с принятым законом операция с наличными и (или) безналичными денежными средствами, осуществляемая по сделке с недвижимым имуществом, подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 3 млн руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 3 млн руб., или превышает ее.

Операция по зачислению денежных средств на счет (вклад) или списанию денежных средств со счета (вклада) при осуществлении платежей по договору финансовой аренды (лизинга) подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 600 000 руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 600 000 руб., или превышает ее.

Операция почтового перевода денежных средств подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 100 000 руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 100 000 руб., или превышает ее.

Операция по возврату неиспользованного остатка денежных средств, внесенных в качестве аванса за услуги связи, подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 100 000 руб. либо равна сумме в иностранной валюте, эквивалентной 100 000 руб., или превышает ее.

Вместе с тем, согласно принятому Закону, такие операции, как обмен банкнот одного достоинства на банкноты другого достоинства, получение имущества по договору финансовой аренды (лизинга), перевод денежных средств за границу на счет (вклад), открытый на ано-

нимного владельца и поступление денежных средств с такого счета (вклада), а также переводы денежных средств некредитными организациями по поручению клиента, из перечня операций, подлежащих обязательному контролю, исключены.

Принципиально важно и то правовое обстоятельство, что Законом № 208-ФЗ введен дифференцированный подход в отношении представления организациями в Росфинмониторинг сведений о совершаемых их клиентами операциях, подлежащих обязательному контролю. Если конкретнее, то с учетом особенностей деятельности организаций и в соответствии с существующими рисками для каждого вида организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, установлен конкретный перечень операций, в отношении которых они обязаны представлять информацию в уполномоченный орган.

В тексте Закона зафиксированы следующие виды организаций, для которых установлены конкретные перечни операций, подлежащих обязательному контролю:

- 1) кредитные организации;
- 2) профессиональные участники рынка ценных бумаг;
- 3) операторы инвестиционных платформ;
- 4) страховые организации (за исключением страховых медицинских организаций, осуществляющих деятельность исключительно в сфере обязательного медицинского страхования) и страховые брокеры;
- 5) лизинговые компании;
- 6) организации федеральной почтовой связи;
- 7) ломбарды;
- 8) организации, осуществляющие скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий;
- 9) организаторы азартных игр;
- 10) операторы лотерей;
- 11) управляющие компании инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов;
- 12) операторы по приему платежей;
- 13) коммерческие организации, заключающие договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве финансовых агентов;

14) кредитные потребительские кооперативы, в том числе сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы;

15) микрофинансовые организации;

16) общества взаимного страхования;

17) негосударственные пенсионные фонды;

18) операторы связи, имеющие право самостоятельно оказывать услуги подвижной радиотелефонной связи, а также операторы связи, занимающие существенное положение в сети связи общего пользования, которые имеют право самостоятельно оказывать услуги связи по передаче данных.

Согласно изменениям, внесенным Законом № 208-ФЗ в Закон № 115-ФЗ, в перечень сведений, которые организации обязаны документально фиксировать и представлять в уполномоченный орган, включаются сведения, необходимые для идентификации иностранной структуры без образования юридического лица, совершающей соответствующую операцию (наименование, регистрационный номер (при наличии), присвоенный в государстве (на территории) ее регистрации (инкорпорации), код (при наличии) в государстве (на территории) ее регистрации (инкорпорации) в качестве налогоплательщика (или их аналоги), место ведения основной деятельности), а также сведения для идентификации ее представителя при совершении операции по ее поручению и от ее имени, сведения для идентификации получателя по такой операции.

Законом № 208-ФЗ уточнено положение Закона № 115-ФЗ, касающееся обязанности информирования организациями уполномоченного органа о подозрениях по поводу легализации (отмывания) преступных доходов, возникших в рамках реализации правил внутреннего контроля. Согласно принятому закону в случае, если у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, на основании реализации правил внутреннего контроля возникают подозрения, что какая-либо разовая операция либо совокупность операций и (или) действий клиента, связанных с проведением каких-либо операций, его представителя в рамках обслуживания клиента, осуществляются в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, эта организация



не позднее трех рабочих дней, следующих за днем выявления таких операций и (или) действий, обязана направлять в уполномоченный орган сведения о таких операциях. В указанные сведения включается имеющаяся информация о бенефициарном владельце.

Закон № 208-ФЗ вступает в силу по истечении 180 дней после дня его официального опубликования, за исключением ряда положений, для которых установлены иные сроки вступления их в силу.

В Парламенте России полагают, что реализация Закона № 208-ФЗ позволит существенно оптимизировать регулирование проведения обязательного контроля операций с денежными средствами или иным имуществом с учетом существующих рисков, а также значительно снизить регуляторную нагрузку на организации в части выполнения требований Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

В ближайшей перспективе — новые коррективы в Закон № 115-ФЗ

В целях дальнейшего совершенствования Закона № 115-ФЗ на базе правоприменительной практики и требований финансового рынка Государственная дума приняла в первом чтении еще два внесенных парламентариями законопроекта, а именно законопроекты № 514780-7 и № 582466-7. В настоящее время они готовятся ко второму чтению.

О концепции законопроекта № 514780-7. В соответствии с Законом № 115-ФЗ при осуществлении упрощенной идентификации клиентов — физических лиц предусмотрено получение подтверждения факта прохождения упрощенной идентификации с мобильного телефона клиента — физического лица. Однако, к сожалению, как показала практика финансового рынка, указанная процедура порождает значительные риски в результате использования недобросовестными клиентами номеров мобильных телефонов, приобретенных у нелегальных продавцов без представления покупателем документов, удостоверяющих личность. В результате, отмечено в пояснительной записке к законопроекту, использование в рамках процедуры идентификации

еще и предусмотренной законом подтверждающей процедуры информирования клиента на номер мобильного телефона не достигает своей цели, а наоборот, формирует дополнительный риск нарушения положений антилегализационного законодательства. Одной из основных причин возникновения таких рисков является отсутствие единой системы проверки принадлежности абонентского номера конкретному лицу.

Кроме того, ситуацию на финансовом рынке существенно осложняет и то обстоятельство, что многие граждане получают от финансовых организаций требования об уплате задолженности за неизвестные им третьи лица вследствие распространенной практики предоставления оператором связи новому абоненту сим-карты, ранее использовавшейся другим абонентом, так называемого «токсичного» телефонного номера. Использование указанных «токсичных» номеров кредиторами при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности доставляет массу неудобств лицам, не имеющим никакого отношения к долгам предыдущего владельца сим-карты.

Эти же «токсичные» сим-карты, считают инициаторы законопроекта, существенно повышают риски использования мобильных телефонов для подтверждения юридически значимых действий при взаимодействии граждан с бюро кредитных историй и различными государственными информационными системами.

О масштабности проблемы свидетельствуют официальные данные Роскомнадзора¹, согласно которым только за март 2018 г. Роскомнадзором совместно с представителями МВД России было проведено более 150 мероприятий по пресечению незаконной реализации сим-карт операторов мобильной связи. По результатам проведенных мероприятий изъято 4615 незаконно распространяемых сим-карт. Из них 3305 сим-карт принадлежали ПАО «Вымпел-Ком», 372 — ПАО «МегаФон», 634 — ПАО «МТС», 177 — ООО «Т2 Мобайл» и 127 — другим операторам связи. По итогам мероприятий составлено 96 протоколов об адми-

¹ В марте пресечена незаконная реализация более 4,6 тыс. сим-карт операторов мобильной связи. — URL: <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news56842.htm>

нистративных нарушениях. Причем нарушения в своем большинстве касались заключения договора об оказании услуг связи неуполномоченным лицом. Другие нарушения связаны с продажей сим-карт без заключения договора и предъявления покупателем документа, удостоверяющего личность.

Информация Роскомнадзора также свидетельствует о системном характере указанной проблемы. Так, 11 июля 2018 г. Роскомнадзором и органами МВД России было одновременно изъято более 20,7 тыс. сим-карт, предназначенных для незаконной продажи².

В целях решения проблемы, о которой идет речь, законопроектом № 514780-7 предусматривается создание Единой информационной системы проверки сведений об абоненте — физическом лице и о пользователях услугами связи абонента — юридического лица, индивидуального предпринимателя либо физического лица.

Система проверки сведений об абоненте, предложенная инициаторами законопроекта, представляет собой единую точку подключения для всех участников взаимодействия на базе универсального программного интерфейса (шлюз), который при этом не осуществляет сбор и хранение предусмотренной законопроектом информации. Полученный запрос пользователя системы будет в зашифрованном виде автоматически перенаправляться присоединенному к системе оператору подвижной радиотелефонной связи, осуществляющему в данный момент обслуживание номера абонента. Данные об абонентах — физических лицах и о пользователях услугами связи абонента — юридического лица, индивидуального предпринимателя либо физического лица также будут передаваться операторами связи с использованием системы проверки сведений об абоненте. Такая модель взаимодействия будет реализована на основе регулируемых Правительством Российской Федерации тарифов и единого технологического решения, что позволит обеспечить доступность указанного сервиса для всех категорий заинтересованных организаций, а также позволит максимально охватить всех пользователей услуг связи.

Взаимодействие операторов связи с оператором системы проверки сведений об абоненте будет происходить на основании двусторонних соглашений. Заинтересованные организации вправе получать услуги системы проверки сведений об абоненте путем заключения с ее оператором соответствующего договора.

Пользователи системы, о которой идет речь в пояснительной записке к законопроекту, с помощью этой системы проверки сведений об абоненте смогут получать информацию о подтверждении соответствия сведений об абонентском номере, фамилии, имени, отчестве (при наличии), серии и номере документа, удостоверяющего личность, предоставленных физическим (юридическим) лицом пользователю системы проверки сведений об абоненте, сведениям, заявленным в абонентском договоре, достоверность которых была подтверждена оператором подвижной радиотелефонной связи.

Как отмечено далее в пояснительной записке к законопроекту, все необходимые технические аспекты функционирования системы проверки сведений об абоненте, а также предусмотренные в законопроекте функциональные возможности системы были апробированы и протестированы в ходе испытаний программного обеспечения в период с 16 октября 2017 г. по 28 декабря 2017 г. специалистами ФГУП «Центральный научно-исследовательский институт связи» (действующий оператор Базы данных перенесенных номеров) с участием заинтересованных кредитных организаций и операторов связи.

О концепции законопроекта № 582466-7. Данным законопроектом предусматривается внесение в Закон № 115-ФЗ изменений, направленных на установление правовых основ контроля (надзора) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Концепцией развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденной Президентом Российской Федерации 30 мая 2018 г., поставлена задача повышения эффективности контроля (надзора) за выполнением организа-

² В Москве пресечена незаконная реализация более 20,7 тыс. sim-карт. — URL: <https://rkn.gov.ru/news/rsoc/news59428.htm>



циями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и специалистами, входящими в эту систему, «антиотмывочного» законодательства с применением риск-ориентированного подхода.

В интересах решения задачи, поставленной главой государства, проектом федерального закона предусматривается формирование правовых основ внедрения дистанционных методов мониторинга состояния исполнения требований «антиотмывочного» законодательства, а также проведение контрольных мероприятий в соответствующей сфере с учетом риск-ориентированного подхода.

Если конкретнее, то законопроектом предлагается дополнить Закон № 115-ФЗ новой ст. 9.1, в которой с исчерпывающей полнотой устанавливаются полномочия всех органов федерального государственного контроля (надзора) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (далее — ПОД/ФТ/ФРОМУ).

Важность корректив в Закон № 115-ФЗ, предложенных инициаторами законопроектов № 514780-7 и № 582466-7, очевидна. Суть корректив, изложенных весьма обстоятельно в пояснительных записках к законопроектам, не вызывает сомнений. И потому можно надеяться на то, что в ближайшем будущем эти законопроекты будут доработаны ко второму и третьему чтением и обретут статус федеральных законов.

В Парламенте России полагают, что реализация проектируемых правовых норм повысит эффективность контроля (надзора) за выполнением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, позволит сконцентрировать проверочную деятельность на субъектах контроля (надзора), имеющих высокие риски нарушения требований законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, и тем самым будет способствовать снижению административной нагрузки на бизнес в целом.

КАНИКУЛЫ ЗАКОНЧИЛИСЬ

Как рассказали «Известия», в августе российские банки аннулировали около 15 тыс. заявлений на кредитные каникулы, введенные в связи с коронавирусом весной этого года по указу президента. Основная причина для аннулирования в случае с ними — отсутствие подтверждения права на льготу, которое нужно представить банку в течение максимум 120 дней. Если этого не сделано, заемщикам придется уплатить все платежи и пени за эти три месяца — единовременно, если банк решит потребовать сделать все именно так. В противном случае заемщика ждет ухудшение кредитной истории.

По данным на 26 августа, около 370 тыс. заемщиков направили банкам свои запросы на предоставление кредитных каникул. Из них, как сказано, 15 тыс. (около 4% всего) были аннулированы, но это лишь статистика по системно значимым банкам, свидетельствуют данные ЦБ. После подачи заявления заемщикам отводится ограниченное время на то, чтобы доказать банку факт падения дохода более на 30% по сравнению с прошлогодним показателем — 90 дней изначально плюс еще 30 дней, если

предоставить документы в срок помешали непредвиденные обстоятельства. Итого 120 дней всего. Поскольку на апрель пришелся пик обращений за каникулами (тогда все как раз были отправлены на карантин), ничего удивительного, что сейчас настала волна отказов по этим обращениям.

В то же время значительно больше требований было удовлетворено, — пишут «Известия», ссылаясь на банковскую статистику, — 205,1 тыс., на более чем 81 млрд руб. задолженности в общей сумме. Это ненамного больше половины всех запросов, но судьба еще примерно 40% пока неизвестна.

В принципе, даже в случае отсутствия подтверждающих документов о снижении доходов более чем на 30% как главного условия для каникул во многих случаях это еще не трагедия, поскольку банки иногда идут навстречу: не начисляют пени, или же предлагают вместо каникул собственные программы реструктуризации долга. Все зависит от конкретного банка и конкретного заемщика.

Источник: BFM.RU

Дата публикации: 1 сентября 2020 г.