Eduard A. Ivanov

Organization of system for fighting against money laundering in Russia

Summary. As a result of research, can be made a conclusion that with the ratification of 1990 Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime (the Strasbourg Convention) and adoption of the Federal Law on "Countering the Legalization (Laundering) of criminal Proceeds" there establishes in Russia the legal base for creation of system for fighting against money laundering.

This system includes criminalization of money laundering; providing the law enforcement bodies with information about actions and persons, connected with money laundering, that is received from financial and other organizations, in accordance with special law, and also during operational and search activities; confiscation of criminal proceeds (special confiscation); special administrative and control measures, that complicate money laundering; international cooperation.

Russian legislation on money laundering fighting basically corresponds international standards.

Soon there will be established an authorized FIU in Russia.

Also there are some problems that complicate realization of the Federal law on "Countering the Legalisations (Laundering) of criminal Proceeds". There are such problems as: protection of information, realization of principle "Know your client" by credit organizations, that have a lot of client, training of skilled personnel for working in internal control service. The list of suspicious operations should be increased.

It is also necessary to amend the disposition of Article 174 of Criminal Code of Russia and to accept the Federal Law "On registration of juridical persons". This law should contain statements against registration of organizations using lost or stolen passports or strawmen.

In the area of international cooperation the problem of confiscation and division of confiscated criminal proceeds is still not solved. In this connection it is advisable to prepare an additional protocol to the 1990 Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime regulating the order and conditions of division of criminal income.

The serious obstacle in fighting against money laundering still remains the presence of off shore centres in different areas of the world and also in Russia. So, in this situation we need coordinated political and economical influence of international society on off shore centres.

Формирование в России системы борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем

По результатам проведенного исследования можно сделать вывод, что с присоединением к Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» 1990 года и принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» в России в основном сложилась правовая база для создания системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Данная система включает установление уголовной ответственности за преступных обеспечение (отмывание) доходов; правоохранительных органов информацией о действиях и лицах, связанных с отмыванием денег, получаемой от организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом в соответствии со специальным законом, также рамках оперативно-розыскной деятельности; конфискацию преступных доходов (специальную конфискацию); специальные административные и контрольные меры, осложняющие «отмывание» денег; международные договоры о сотрудничестве в борьбе с отмыванием денег.

Российское законодательство о борьбе с легализацией преступных доходов в основном соответствует международным стандартам.

В ближайшее время, вероятно при Министерстве финансов, будет создан уполномоченный орган, отвечающий за противодействие легализации преступных доходов.

Вместе с тем существует ряд проблем, которые могут осложнить реализацию положений Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем». К ним относятся проблема защиты информации, проблема реализации принципа «знай своего клиента» кредитными организациями с большой клиентской базой, подготовка квалифицированных кадров для работы в службах внутреннего контроля. Видимо в ближайшее время потребуется расширение перечня подозрительных операций.

Необходимо также внесение изменений в диспозицию ст. 174 УК РФ и скорейшее принятие Федерального закона «О регистрации юридических лиц». Данный закон должен содержать положения, направленные на предотвращение регистрации организаций по утерянным и похищенным паспортам, а также на подставных лиц.

В области международного сотрудничества нерешенной остается проблема конфискации и раздела конфискованных преступных доходов. В этой связи представляется целесообразным подготовить и принять дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности»,

регулирующий порядок и условия раздела конфискованных преступных доходов.

Серьезным препятствием в борьбе с «отмыванием» денег остается наличие оффшорных зон, в том числе и на территории России. Необходимо согласованное политическое, а возможно и экономическое воздействие со стороны международного сообщества на государства, на территории которых располагаются оффшорные зоны.

Формирование в России системы борьбы с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем

Автор: Э.А. Иванов, к.ю.н., советник налоговой службы 1 ранга, старший научный сотрудник Института государства и права РАН

Введение.

- 1. Отмывание денег. Понятие, формы, функции.
- 2. Специфика отмывания денег в России.
- 3. Система противодействия отмыванию денег.
- 3.1. Выявление операций, вызывающих подозрение в легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем.
- 3.1.1. Выявление подозрительных операций в ходе оперативно розыскной деятельности.
- 3.1.2. Обязанности кредитных организаций.
 - а) идентификация клиентов;
 - б) хранение документов;
 - в) установление истины;
 - г) сообщение о подозрительных операциях;
 - д) создание системы внутреннего контроля.
- 3.1.3. Сообщение о подозрительных операциях и банковская тайна.
- 3.2. Полномочия специального органа по борьбе с легализацией преступных доходов.
- 3.3. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) доходов, полученных незаконным путем.
- 4. Административные и контрольные меры по противодействию легализации преступных доходов.
- 5. Международное сотрудничество.
- 5.1. Сотрудничество в рамках Совета Европы.
- 5.2. Сотрудничество с Европейским Союзом.
- 5.3. Сотрудничество государств участников СНГ.
- 5.4. Двустороннее сотрудничество.
- 5.5. Проблемы конфискации и раздела конфискованных доходов в межгосударственном сотрудничестве.

Заключение.

Введение. В настоящее время в России завершается процесс формирования системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Активное развитие законодательства в данной сфере в течение последних двух лет обусловлено как политическими переменами в России, так и активной позицией международных организаций, в частности Совета Европы и ФАТФ.

Борьба с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, направлена на решение ряда задач: защиту экономики от криминальных инвестиций, подрыв финансовой базы преступных организаций, пополнение доходной части бюджета, выход на руководство преступных организаций по цепочкам следов финансовых операций.

К моменту начала рыночных реформ в СССР, позднее в России, существовали значительные теневые капиталы. В условиях недостаточного контроля за происхождением денежных средств, эти капиталы были инвестированы в создаваемые легальные коммерческие структуры и приватизируемые государственные предприятия. В результате значительное количество экономических субъектов оказалось под контролем криминальных структур.

В связи с высокими налоговыми ставками в России сформировался значительный нелегальный наличный оборот, что не характерно для западных стран. Широко распространены фирмы, зарегистрированные на подставных лиц, оказывающие услуги по продаже предприятиям «черных» наличных денег за безналичные, перевод которых осуществляется по фиктивным счетам и договорам. «Черные» наличные деньги используются для выплаты зарплат, взяток, уплаты денег за охрану преступным группам, а также для расчетов между предприятиями. Потребность предприятий в неучтенных наличных деньгах порождает к жизни значительное количество паразитических субъектов теневого оборота: псевдобанков, псевдостраховых компаний, подставных фирм – однодневок, работающих в течение 6 месяцев и не сдающих налоговую отчетность. Единственная функция таких субъектов заключается в создании фиктивного оборота. По состоянию на конец 1999 года около 50% зарегистрированных в России юридических лиц не сдавали налоговую отчетность или сдавали «нулевые» балансы. Существующий порядок регистрации не создает никаких препятствий для создания подставных компаний.

Отсутствие эффективного контроля за соотношением крупных расходов и доходов физических лиц. Статьи 86.1, 86.2, 86.3 Налогового кодекса Российской Федерации заменили признанный утратившим силу Федеральный закон «О государственном контроле за соответствием крупных расходов на потребление фактически получаемым физическими лицами доходам». Цель данных статей — дать налоговым органам дополнительные возможности по контролю за доходами физических лиц и выявления возможных фактов сокрытия доходов от налогообложения.

Вместе эффективность применения статей тем данных недостаточно представляется высокой. Принимавшийся ранее закон предусматривал, что физические лица фиксируют свое благосостояние до вступления закона в силу. Данный момент становился точкой отсчета для последующего анализа соотношения полученных доходов и понесенных крупных расходов.

Отсутствие сведений о благосостоянии лица позволяет ему в случае проверки сослаться на наличие накоплений, использованных для совершения крупной сделки.

Отсутствие жестких границ между отдельными государствами СНГ позволяет преступным организациям осуществлять неконтролируемые перевозки денег и товаров. В России действуют организованные преступные группы из других государств СНГ, а также транснациональные криминальные корпорации (в частности, итальянские и китайские).

Законодательство, направленное на борьбу с «отмыванием» денег, появилось лишь в 1997-1998 годах, хотя проект Федерального закона «Об ответственности за легализацию преступных доходов» был разработан и принят Федеральным Собранием еще в 1995 году, однако был отклонен Президентом России.

Все перечисленные факторы обуславливают специфику «отмывания» денег в России по сравнению с зарубежными странами

Система противодействия отмыванию денег включает несколько основных элементов: установление уголовной ответственности (отмывание) преступных обеспечение легализацию доходов; правоохранительных органов информацией о действиях и лицах, связанных с отмыванием денег, получаемой от организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом в соответствии со специальным законом, рамках оперативно-розыскной a также деятельности; конфискацию преступных (специальную конфискацию); доходов специальные административные и контрольные меры, осложняющие «отмывание» денег; международные договоры о сотрудничестве в борьбе с отмыванием денег.

Формирование соответствующей системы в России основывается на международно-правовых нормах, с учетом специфики российской ситуации.

Настоящее исследование строится на анализе действующих российских нормативных актов, международных договоров и зарубежного законодательства; материалов уголовных дел; опросах экспертов из банковского и финансового секторов, сотрудников правоохранительных и контрольных органов.

1. Отмывание денег. Понятие, формы, функции.

Как уже отмечалось выше, основной целью деятельности преступных организаций, как и легальных экономических субъектов, является извлечение прибыли. Следовательно, для достижения реальных результатов в борьбе с организованной преступностью необходим подрыв финансовой основы ее воспроизводства, то есть изъятие доходов от преступной деятельности.

Доходы, получаемые от преступной деятельности, используются в нескольких целях: для покрытия затрат, связанных с совершенными преступлениями, для покрытия расходов на потребление, для инвестиций в сфере деятельности преступной организации, расширения и развития преступного бизнеса, для проникновения в новые сферы преступного бизнеса, для инвестиций в легальную экономику. Часть доходов, подлежащая инвестированию в легальные предприятия и размещению на международных финансовых рынках, нуждается в легализации (отмывании).

Термин «отмывание денег» (money laundering) впервые употребляется в начале 80-х годов в США и обозначает процесс преобразования нелегально полученных («черных») денег в выглядящие внешне легальными, то есть имеющие законное объяснение происхождения («белые») деньги. В этой связи, многие криминологические определения ориентируются на описание Президентской комиссии США по организованной преступности 1984 г., согласно которому «отмывание денег - процесс, посредством которого скрывается существование, незаконное происхождение или незаконное использование доходов и затем эти доходы маскируются таким образом, чтобы казаться имеющими законное происхождение».

«Отмывание» денег представляет собой сложный, достаточно продолжительный процесс, включающий множество разнообразных операций. Для удобства изучения и описания этого процесса выработано несколько моделей, хотя следует сказать, что на практике они не всегда четко прослеживаются.

Наиболее распространенной является трехфазовая модель, принятая, в частности, FATF. В этой модели процесс «отмывания» денег подразделяется на три фазы.

В первой фазе (Placement) происходит введение «грязных» наличных денег в легальный хозяйственный оборот.

Во второй фазе (Layering) в результате множества операций деньги отделяются от источника их происхождения, теряют «следы».

В третьей фазе (Integration) деньги обретают новый «легальный» источник происхождения и инвестируются в легальную экономику.

Ряд авторов следует двухступенчатой модели: Money Laundering («отмывание» денег) и Recycling (возвращение в оборот) Профессор П.Бернаскони (Швейцария) считает данные составляющие «отмыванием» первой и второй степени.

Первая степень — «отмывание» денег, полученных непосредственно от совершенного преступления. «Отмывание» первой степени осуществляется путем обмена денег на купюры иного достоинства, драгоценные металлы.

Особенности «отмывания» первой степени:

- речь идет об имущественных ценностях, полученных непосредственно от совершенного преступления;
- речь идет, как правило, о наличных деньгах;
- преступные действия по «отмыванию» денег представляют собой краткосрочные операции¹.

Среднесрочные и долгосрочные операции, при которых предварительно «отмытые» деньги обращаются до того момента, пока не обретут «законный» источник происхождения и не будут введены в качестве законных в легальный оборот 2 .

Бернаскони различает также страны совершения основного преступления, ставшего источником дохода, и страны «отмывания» денег.

Модель круговорота была предложена швейцарским ученым Цюндом во время публичных лекций в высшей школе Сант Топелена 9 и 17 июня 1989 года, а позже рассмотрена в его статьях³.

В основе данной модели лежит сходство процесса «отмывания» денег с круговоротом воды в природе. Цюнд подразделяет процесс «отмывания» на составляющие, аналогичные составляющим круговорота воды.

Четырехсекторная модель, предложенная К.Мюллером (Швейцария)⁴. Структура четырехсекторной модели определяется с помощью двух пар понятий: легальность/нелегальность и страна совершения основного преступления/страна «отмывания» денег. В поле пересечения этих пар образуются четыре сектора.

Первый сектор - страна основного преступления/легальность.

Второй сектор - страна основного преступления/нелегальность.

Третий сектор - страна «отмывания» денег/нелегальность.

Четвертый сектор - страна «отмывания» денег/легальность.

В каждом секторе происходят определенные, характерные для него процессы.

Сектор 1 - внутреннее, предварительное «отмывание».

Сектор 2 - сбор «грязных» (прошедших предварительное «отмывание») денег в пул и подготовка их к контрабанде.

Сектор 3 - подготовка к вводу денег в легальную финансовую систему.

Сектор 4 - маскировочные действия в виде переводов, инвестиции.

Oswald K. Die Implementation gesetzlicher Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche in der Bundesrepublik Deutschland. Freiburg i. Br. Max – Planck. Institut für ausländisches und internationales Strafnecht. 1997. S. 13.

²Bernaskoni P. Finanzunterwelt. Zürich-Wiesbaden, 1988. S.30.

³ Zund À. Der schweizer Treuhandler 9/1990. S.403-408.

⁴ Müller C. «Geldwäscherei: Motive - Formen - Abwehr». Zürich, Treuhand – Kammer. 1992. S. 113.

Рассмотрим основные формы «отмывания» денег в рамках наиболее распространенной трехфазовой модели, в каждой из фаз которой имеется свой набор форм.

Первая фаза (Placement). Введению «грязных» денег в легальный предшествует предварительное «отмывание» нередко (преобразование в другие виды валют, купюры иного достоинства, ценные бумаги). В банковском секторе формы первой фазы направлены на обход многих странах положений об обязательной существующих во идентификации клиента. В странах Европы именно эта фаза считается критической.

Основные формы первой фазы:

- мошенничество с использованием подставных лиц и фирм;
- подкуп или запугивание лиц, ответственных за проведение идентификации клиента;
- смурфинг организованная покупка легко преобразуемых имущественных ценностей, преимущественно финансовых инструментов. Каждая покупка осуществляется на сумму ниже той, с которой возникает обязанность идентификации;
- структуринг платежи небольшими суммами на один банковский счет;
- обменные сделки организованный обмен денег на купюры иного достоинства или другую валюту без использования банковских счетов:
- использование предприятий с большим наличным оборотом, к легальной выручке которых примешиваются «грязные» деньги;
- создание собственных фиктивных предприятий, декларирующих «грязные» деньги в качестве выручки.

Вторая фаза (Layering). Цель второй фазы — отделение преступных доходов от источника их происхождения путем проведения комплекса финансовых операций. В результате обрывается цепочка следов и обеспечивается анонимность имущественных ценностей.

Операции второй фазы носят, как правило, международный характер. «Отмывание» внутри страны применяется прежде всего как предварительная ступень к международному «отмыванию»⁵.

⁵ Müller C. «Geldwäscherei: Motive - Formen - Abwehr». Zürich, Treuhand – Kammer. 1992. S.122.

Для осуществления операций во второй фазе широко используются подставные лица и фиктивные фирмы, выставляющие фиктивные счета, служащие основанием перевода денег.

Следует также обратить внимание на так называемые «подпольные» («подземные») концерны, в которые входят предприятия одной сферы, имеющие вертикальные и горизонтальные связи.

Грязные деньги вводятся в оборот через розничных торговцев как выручка от торговли. На эти деньги у оптового торговца закупаются скоропортящиеся продукты, которые далее списывают как испортившиеся. Это, разумеется, лишь одна из возможных схем деятельности «подпольных» концернов. Применение методов экономического анализа деятельности предприятий на основе статистических данных по отрасли (ликвидности, также анализа взаимоотношений владельцев доходности и др.), a предприятий, имеющих коммерческие связи, сделало недостаточным внутреннее «отмывание».

В настоящее время для проведения операций второй фазы большую роль играют офшорные зоны и иные страны с мягким налоговым режимом и слабой системой финансового контроля.

Бернаскони выделяет следующие рамочные условия, характерные для страны, в которой осуществляется «отмывание» денег: «...отсутствие обязательного бухгалтерского учета для банков, анонимные банковские счета, отсутствие обязательности идентификации клиентов, недостаточно эффективно работающие органы юстиции и отсутствие правовой помощи при изъятии денег, имеющих преступное происхождение, причем речь идет не только о наличии соответствующих законов, но и о правоприменительной практике»⁶.

В таких странах обычно создаются фиктивные фирмы и обрываются следы финансовых операций. «Излюбленными местами для осуществления подобных банковских операций являются в Европе: Андорра, Болгария, Кампион (Италия), Гибралтар, Гернси, Джерси, Лихтенштейн, Люксембург, Монако, Швейцария, Кипр; в африкано-арабском регионе — Абу-Даби, Ангола, Бахрейн, Дубай, Кувейт, Ливия, Либерия, Оман, Сейшельские острова, ОАЭ; в Восточной Азии и Полинезии — Австралия, Гонконг, Новая Каледония, Новая Гвинея, Сингапур, Шри Ланка, Таиланд; в Латинской Америке (Карибский бассейн и Южная Америка) — Барбадос, Багамы, Бермуды, Каймановы острова, Коста-Рика, Чили, Гаити, Ямайка, Куба, Антильские Нидерландские острова, Панама, Венесуэла. Властям США приходится иметь дело примерно с 70 уголками налогового рая, преимущественно в Карибском бассейне»⁷. Российскими банками, связанными со скандалом в Bank of New York, осуществлялись платежи через Науру.

⁶ Bernasconi P. Wir mussen noch viel über Gouner lernen: Interview in Der Spiegel, 9 Mai 1988. S.122.

⁷ Кернер Х.-Х., Дах Э. Отмывание денег. – М.: Междунар. отношения, 1996. – С.60.

Деньги переводятся на счета офшорных фирм на основе фиктивных экспортно-импортных контрактов или контрактов с завышением цены.

Третья фаза (Integration). В третьей фазе деньги обретают новый, легальный источник происхождения и инвестируются в легальную экономику.

Многие формы, используемые в третьей фазе, давно известны и применяются, в частности, для снижения уровня налогообложения.

Сделки с занижением цены. В качестве примера можно привести операцию с недвижимостью. Приобретается дом по заниженной цене. Разница с реальной ценой доплачивается «черными» деньгами. После этого «производится ремонт», и здание продается по более высокой цене. В результате образуется легальный доход.

Аналогичные операции проводятся и с акциями по условиям рыночных цен.

Сделки с завышением цены. Распространены в биржевом обороте, в операциях с произведениями искусства, на аукционах. Вещи, стоимость которых можно определить лишь условно, оценочно, продаются по очень высокой цене. В результате образуется высокий реальный доход.

Трансферпрайсинг (Transferpricing). Распространен в экспортноимпортных операциях. Составляются два договора: реальный и фиктивный (с завышенной суммой сделки). По фиктивному договору деньги переводятся фирме-посреднику, как правило, зарегистрированной в офшорной зоне. Разница между реальной и фиктивной ценой остается на счете этой фирмы в качестве дохода.

«Отмывание» через казино и лотереи. Деньги декларируются в качестве выигрыша.

Ссуды и уплаты процентов. Деньги депонируются на счете зарубежной фирмы. После этого фирма дает ссуду или выступает гарантом по банковскому кредиту, являющемуся для получателя легальными деньгами.

Прямые инвестиции. Осуществляются в заключительной фазе с помощью «отмытых» денег.

Размещение средств зависит от их размера, профессиональных знаний преступников и их советников. Транснациональные криминальные корпорации используют, как правило, весь спектр инвестиционных возможностей.

В докладе профессора Зибера на конференции в Трире, посвященной международному «отмыванию» денег, отмечалось, что «депонируют краткосрочные и среднесрочные вложения, которые при необходимости могут быть отозваны. При выборе объекта инвестиций распространено приобретение и создание предприятий, которые могут использоваться для поддержки преступной деятельности и «отмывания» денег. В частности, среди турецких торговцев героином и польских групп, занимающихся контрабандой алкоголя, распространено сигарет приобретение И транспортных предприятий. Для облегчения «отмывания» денег часто

приобретаются предприятия с большим наличным оборотом, экспортно-импортные компании.

При выборе страны для инвестиций часть средств обычно переводится в страну постоянного расположения преступной организации, где она может рассчитывать на определенную поддержку. Краткосрочные инвестиции часто размещаются в международных финансовых центрах. Капитальные долгосрочные вложения обычно не совершаются»⁸.

2. Специфика отмывания денег в России.

Формы отмывания денег в России имеют определенную специфику. Далее процесс «отмывания» денег в России рассматривается в рамках трехфазовой модели, принятой ФАТФ.

Первая фаза (Placement). Введение «грязных» наличных денег в легальный оборот существенно облегчается благодаря значительному нелегальному наличному обороту между легальными предприятиями. Организованными преступными группами создаются фиктивные фирмы, занимающиеся так называемой «обналичкой», то есть продажей легальным предприятиям «черных» наличных денег за безналичные, за что предприятия платят комиссионные в размере 1-8% от суммы. Создание фирм, занимающихся «обналичкой», нередко осуществляется в сговоре с руководителями банков. Один из руководящих работников банка, как правило, отвечает за работу с такими фирмами.

Через эти фирмы возможно введение в легальный оборот наличных денег, полученных от преступной деятельности. В качестве владельцев и руководителей таких фирм используются алкоголики, душевнобольные, лица, не имеющие средств к существованию. Правоохранительными и контрольными органами выявлялись в процессе работы лица, являвшиеся учредителями ста и более организаций.

Возможна также регистрация фирм по фальшивым, похищенным или утерянным паспортам. Так в первом полугодии 1999 года только в Республике Алтай таких фирм правоохранительными органами были выявлены 264. Фиктивные фирмы работают обычно от трех до шести месяцев. К моменту возникновения обязанности сдачи отчетности и уплаты налогов за первый квартал работы денег на их счетах уже не остается.

продажей Регистрацией подставных фирм занимаются специализированные юридические фирмы, имеюшие необходимые документы либо необходимых подставных лиц, связи в банках и коррумпированные связи в регистрационных органах. До принятия федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» юридические фирмы и индивидуальные предприниматели, оказывать юридические услуги, обязаны были получить лицензию в

⁸ Sieber U. Geldwasche in Deutschland und ihre Bekampfung. Tagungsunterlagen Internationale Geldwasche und Gewinnaufspurung. - ERA. Trier, 1997. S.22-26.

Министерстве юстиции Российской Федерации. Минюст имел возможность контролировать деятельность юридических фирм и юристов с точки зрения соответствия их деятельности условиям лицензирования и соответствия действующему законодательству. В настоящее время лицензирование деятельности юридических фирм отменено и возможности контроля за их деятельностью со стороны государства минимальны.

Создание фиктивных фирм распространено в российских льготного налогообложения, которые можно условно назвать российскими оффшорами. Специальные налоговые режимы действуют в Республике Республике Ингушетия, Республике Калмыкия, Алтай, административно-территориальных образованиях (ЗАТО). Имели место налогообложения создания 30H льготного муниципальных образованиях. Фирмы, регистрируемые в зонах льготного налогообложения, как правило, не осуществляют там хозяйственной деятельности. Получение реальной информации о деятельности таких фирм для правоохранительных и контрольных органов других регионов России обычно затруднено.

Так, в ходе проведения контрольных мероприятий в Камчатской области была выявлена организация, зарегистрированная в Республике Ингушетия, осуществлявшая хозяйственную деятельность и имевшая счета в банковских учреждениях на территории Камчатки. Было установлено, что организация официально ликвидирована решением регистрационной палаты Республики Ингушетия, банки В Камчатской однако области информировались о ликвидации. На счета организации продолжали поступать денежные средства в иностранной валюте, после чего по фиктивным контрактам переводились за рубеж. В качестве руководителей организации выступали подставные лица.

Можно выделить ряд признаков подставных фирм:

- организация учреждена организацией, имеющей признаки подставной фирмы;
- в качестве учредителей организации числятся лица преклонного возраста (старше 70 лет), лица, не достигшие 20-летнего возраста (учащиеся, военнослужащие срочной службы), лица, фактически ен способные исполнять возложенные на них функции в силу иных причин (осужденные и отбывающие наказание, находящиеся на длительном лечении, инвалиды), лица без определенного места жительства, беженцы и вынужденные переселенцы;
- регистрация большого количества организация по одному адресу;
- регистрация большого количества организаций на одно физическое или юридическое лицо;
- занятие должностей руководителя и главного бухгалтера одним лицом;
- осуществление большей части хозяйственных операций по доверенности;
- частая смена руководителя организации;

- отсутствие у организации офиса; хранение финансовых, бухгалтерских и иных документов на частных квартирах;
- стоимость контрактов, заключаемых организацией, многократно превышает ее чистые активы и уставный капитал;
- заключение организацией преимущесвенно рамочных договоров, не содержащих сведений о номенклатуре, ценах товаров, сроках поставок и иных существенных условий;
- заключение контрактов с фирмами-резидентами оффшорных зон или оплата контрактов через банки резиденты оффшорных зон.

Обменные пункты. Для предварительного отмывания рублевой выручки последующего вывоза валюты преступными группами обменные пункты. Так членами афганской преступной используются занимавшейся торговлей наркотиками в г. Москве, по группировки, преступному сговору с руководством одного из банков был открыт незарегистрированный обменный пункт. При обмене рублей, полученных от наркобизнеса, на доллары США курьерам оформлялись банковские справки на вывоз из России иностранной валюты. На основании этих справок курьеры перевозили валюту через границу как легально приобретенную.

Нигерийскими преступными организациями, занимающимися наркобизнесом, применялись переводы денежных средств через систему WESTERN YUNION.

Некоммерческие организации. Введение в оборот «грязных» наличных денег может также осуществляться через благотворительные фонды и иные некоммерческие организации. Деньги вносятся небольшими суммами в качестве пожертвований и взносов, которые не облагаются налогами.

Транспортировка наличных денег через границу в другие государства СНГ также распространенное явление. В 1996 году ГТК было задержано 11,5 миллионов долларов США, контрабандно переправлявшихся через границу.

Вторая фаза (Layering). Во второй фазе ситуация является сходной с существующей в зарубежных странах. Также широко распространено создание офшорных предприятий, на счета которых направляются по фиктивным импортным контрактам деньги, аккумулированные на счетах фирм, занимающихся «обналичкой» и фондов. Как показало исследование, к числу наиболее активно используемых российскими гражданами оффшорных зон следует отнести Багамские и Карибские острова, о. Науру, Гибралтар, Кипр, Делавэр.

По данным 1997 года российскими гражданами только на Кипре было создано около 4 тысяч предприятий, из которых лишь 40 внесены в реестр Государственной регистрационной палаты при Министерстве экономики России⁹. Всего же, по экспертным оценкам в оффшорных зонах создано около 60 тысяч предприятий с российским участием.

 $^{^9}$ Çàêëþ÷åíeå \tilde{N} ֌oííé raëaoû Đîññèè ri ðaçóeuòaoài rðîâåðêè aåyòåeuíîñòè ôåaåðaeuíûo îðãaííâ ri îñóuåñoâeåíeþ êîíoðîey ça eíâåñòèöèyìè, nâyçaííûìè ñ nîçaaíeåi ça ðóáåæîi nóáúåeòîâ oîçyénòâåíííé aåyòåeuíîñòè. – \tilde{N} .12.

Зоны льготного налогообложения, как уже говорилось выше, созданы и в России.

В ряде регионов налоговые льготы установлены актами муниципальных органов. Так в Угличском муниципальном округе (УМО) Ярославской области установлены льготы по местным налогам и по федеральным налогам в части, направляемой в местный бюджет, для организаций зарегистрированных В округе, осуществляющих НО не деятельности его территории. Для получения налоговых организации ежеквартально уплачивают определенную сумму в бюджет муниципального округа. На конец 1999 года в Угличе было зарегистрировано около тысячи предприятий. Аналогичные условия предоставления налоговых льгот существуют в ряде других регионов.

Следует обратить внимание на то, что предоставление налоговых льгот в зонах со специальными режимами на практике нередко сопровождается созданием в неформальном порядке иных благоприятных условий для налогоплательщиков. В частности с большими затруднениями сопряжено получение информации из этих регионов государственными органами других субъектов Российской Федерации, на территории которых фактически ведется хозяйственная деятельность налогоплательщика.

Так организации, регистрируемые в Угличском муниципальном округе, перед постановкой на учет в налоговом органе приобретали в коммерческом агентстве сертификат соответствия, якобы дающий им право на получение налоговых льгот. В соответствии с российским законодательством о налогах и сборах никаких сертификатов для пользования налоговыми льготами не Достаточно τογο, ЧТО организация ИЛИ предприниматель подпадают под установленные в законодательстве критерии, дающие право на пользование льготой, и заявляют в налоговый орган о том, что будут этой льготой фактически пользоваться. Льготы могут предоставляться только определенным законодательстве категориям налогоплательщиков. Предоставление индивидуальных налоговых льгот запрещено. Исходя из приобретение сертификата можно сделать вывод, ЧТО соответствия фактически имело целью не получение права на льготы по местным налогам, а создание иных благоприятных условий в сфере контроля со стороны государства за деятельностью организации.

Перевод капиталов осуществляется на основе импортных контрактов. Импортные контракты нередко заключаются на оказание услуг, проведение маркетинговых исследований, разработку программных продуктов. Оценка стоимости услуг и исполнения таких контрактов контролирующими и правоохранительными органами на практике сопряжена с большими сложностями. Другой вариант – реальный импорт высоколиквидных товаров и их реализация с участием нескольких подставных фирм. В качестве импортера выступает подставная фирма (Фирма 1). Ее функция заключается в проведении платежа по импортному контракту и таможенной очистки ввозимого товара. При этом таможенная стоимость ввозимых товаров часто занижается. Далее фирма, которая будет реализовывать ввезенный товар на

российском рынке (Фирма 2), оформляет его приобретение, уже якобы на внутреннем рынке, у другой фиктивной фирмы (Фирма 3) по высокой цене. Далее Фирма 2 реализует товар и получает легальный доход. При этом ее прибыль, в связи с высокой ценой покупки товара у Фирмы3, и соответственно налог на прибыль минимальны. Все нарушения налогового и таможенного законодательства остаются на подставных фирмах 1 и 3, которые обычно оказыватся зарегистрированными на подставных лиц либо по потерянным, похищенным или поддельным документам.

Для потери следов финансовых операций используются латвийские банки, использующие следующую схему: латвийский банк открывает корреспондентский счет в российском банке; должник направляет сумму по сделке кредитору, имеющему счет в латвийском банке, на коррепондентский счет самого банка, без указания счета кредитора; латвийский банк уже с другого корреспондентского счета направляет деньги по указанию своего клиента.

При работе с австрийскими банками используются созданные при банках брокерские конторы. Приобретение при их посредничестве ценных бумаг считается инвестиционной деятельностью и не подлежит обязательному контролю. Применяется также открытие аккредитивов с последующим переводом средств на анонимные счета.

По операциям с ценными бумагами использовалась следующая схема: Подставная оффшорная фирма открывает в российском банке счет типа «I» (инвестиционный) для инвестирования в Россию. Конвертация рублевой прибыли с этого счета в валюту и ее перевод за рубеж осуществляются свободно. Оффшорная фирма скупает акции российских организаций, осуществляя таким образом инвестиции. Далее российская фирма выкупает у оффшорной фирмы акции за сумму, значительно превышающую сумму первоначальной покупки. Прибыль конвертируется и переводится за рубеж.

Третья фаза (Integration). Российскими преступными организациями применяются следующие формы: трансферпрайсинг, «отмывание» через казино, лотереи.

В сфере инвестиций распространены инвестиции в недвижимость, в том числе за рубежом, создание и участие в легальных предприятиях.

Широкое распространение имеет приобретение недвижимости в Испании, Австрии, Чехии и Венгрии.

К специфике российской преступности следует отнести широкое участие в приватизации государственных предприятий, а также в переделе собственности через процедуры банкротства. После совершения нескольких транзакций между оффшорными фирмами и потери «бумажного следа» часть денег преступных организаций уже под видом иностранных инвестиций возвращается в Россию. После приобретения контроля над предприятием, финансовые потоки фактически уводятся с него на те же оффшорные фирмы. В данной схеме поставки сырья на предприятие осуществляются через оффшорные фирмы по завышенным ценам, что позволяет осуществлять

перевод денежных средств в счет оплаты сырья. Экспорт продукции предприятия осуществляется оффшорным фирмам по ценам, близким к себестоимости, с последующей перепродажей по мировым ценам. В результате существенно снижается налогооблагаемая база, бюджет несет большие потери, ухудшается финансовое положение предприятий, которые фактически разграбляются.

Анализ данных об иностранных инвестициях свидетельствует, что их значительная часть имеет российское происхождение. Так, например, длительное время в пятерку крупнейших инвесторов в российскую экономику входил Кипр. Вместе с тем на Кипре зарегистрировано значительное количество оффшорных компаний, учрежденных российскими гражданами.

В число ведущих иностранных инвесторов в российскую экономику по данным официальной отчетности в отдельные периоды входила Бельгия. Это вызвало беспокойство в Бельгии, поскольку у бельгийских властей сведений масштабах инвестиций не имелось, бельгийскому a ПО законодательству инвесторы имеют право требовать гарантий правительства при осуществлении инвестиций за рубежом. Проведенные консультации позволили сделать предположение, что значительная часть инвестиций имеет российское происхождение. Косвенным подтверждением такого вывода служит тот факт, что инвесторы не обращались к бельгийскому правительству за гарантиями на весь объем инвестируемых средств.

Помимо инвестиций для ввода легализуемых преступных доходов в Россию используются фиктивные таможенные документы, получаемые в результате подкупа отдельных коррумпированных сотрудников таможенных органов.

Так, в ходе анализа таможенных документов на вывоз экспортных грузов через морские порты были выявлены документы, согласно которым судно вывезло груз, весом в 1,5 раза больше чем его грузоподъемность. Выявлялось также значительное количество документов в которых задекларированная стоимость груза в несколько раз превышала его реальную стоимость. Получателями грузов выступали оффшорные фирмы. Далее выручка за поставленные товары поступала на счета фирм — экспортеров в качестве легальной. Кроме того фирмы — экспортеры предъявляли документы к возмещению из бюджета налога на добавленную стоимость по фиктивным затратам, связанным с производством экспортируемых товаров, получая в результате дополнительный доход.

Для легализации доходов физических лиц используются выплаты авторских гонораров за литературные произведения, чтение лекций, разработку программных продуктов.

Получение гонораров за чтение лекций и литературные произведения может использоваться, в частности, для легализации доходов коррумпированных чиновников, так как российское законодательство о

государственной службе допускает занятие чиновников преподавательской, научной и творческой деятельностью.

Промежуточным звеном в данной схеме часто выступают некоммерческие организации и фонды, которые переводят денежные средства издательствам и научным учреждениям. Далее производится выплата гонораров.

3. Система противодействия отмыванию денег.

- 3.1. Выявление операций, вызывающих подозрение в легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем.
- 3.1.1. Выявление подозрительных операций в ходе оперативнорозыскной деятельности.

До принятия Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» выявление фактов легализации преступных доходов осуществлялось только в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Основания и порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий регулируются Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности». В силу закрытого характера информации по данной проблеме ей не может быть уделено существенное внимание в данном исследовании.

В целом российское законодательство об оперативно-розыскной деятельности соответствует требованиям международно-правовых норм в сфере борьбы с легализацией преступных доходов, в частности Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» 1990 года. Перечень оперативно-розыскных мероприятий, закропленных в ст.6 Закона, соответствует рекомендациям ч.2 ст.4 Конвенции Совета Европы. Он включает наблюдение, контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи, исследование предметов докумнентов, контолируемую поставку.

К оснований оперативно-розыскных числу ДЛЯ проведения мероприятий ч.6 ст.7 Закона относит запросы международных правоохранительных организаций правоохранительных И иностранных государств в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

В системе Главного оперативного управления ФСНП России создана специальная Служба по боьрбе с легализацией доходов, полученных незаконным путем. Служба занимается оперативной работой, в том числе во взаимодействии с правоохранительными органами зарубежных стран. За небольшой период работы уже удалось выявить ряд операций по международному отмыванию денег, в связи с чем возбуждены уголовные дела.

В отдельных случаях финансовые операции, вызывающие подозрение в легализации преступных доходов, выявляются в ходе оперативного сопровождения налоговых проверок органами налоговой полиции.

Если уполномоченный орган, создаваемый в соответствии с ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», не будет входить в структуру правоохранительных органов, большое значение будет иметь его взаимодействие с оперативными подразделениями МВД России, ФСНП России и ГТК России. Цель взаимодействия - проверка поступающих сообщений о подозрительных операциях, и соответственно оперативной информации по базам данных уполномоченного органа.

3.1.2. Обязанности кредитных организаций.

противодействия Эффективность функционирования системы отмыванию денег до настоящего времени оставалась недостаточно высокой в связи с отсутствием важнейшего элемента – Φ едерального закона « \mathbf{O} противодействии легализации (отмыванию) доходов, преступным путем». Первый вариант закона был подготовлен межведомственной рабочей группой, утвержденной распоряжением Президента Российской Федерации от 8 сентября 1994 г. № 460-рп, еще в 1995 отметить большой Необходимо вклад работу законопроектом специалистов ВНИИ МВД России, в частности Б.С. Болотского, а также советника Комитета по безопасности Государственной Думы Е.А. Иванова. За прошедшие годы закон дважды принимался российскими законодателями, но оба раза на него было наложено вето президентом России Б.Н. Ельциным.

Наложение вето имело достаточно слабую юридическую обусловлено было основном политическими В соображениями. Так, по мнению авторов вета, идентификация клиентов кредитных организаций может расцениваться как вмешательство в частную жизнь, что противоречит Конституции России и международно-правовым нормам о правах человека. Критика других положений законопроекта основывалась на схожей аргументации.

В сентябре 2000 года межведомственной рабочей группой, созданной в соответствии с протоколом совещания у Вице-премьера Правительства РФ — Министра финансов РФ А.Л. Кудрина от 16.08.2000, был подготовлен новый проект закона на базе двух законопроектов: принимавшегося ранее Федеральным Собранием и разработанного ГГПУ Президента России. В конце апреля 2001 года законопроект был внесен в Государственную Думу Правительством Российской Федерации и принят в июле того же года. После одобрения Советом Федерации 7 августа 2001 года закон подписан Президентом Российской Федерации В.В. Путиным и вступает в силу с 1 февраля 2002 года.

Данный закон направлен в первую очередь на обеспечение получения на регулярной основе информации об операциях, вызывающих подозрение в легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем, а также осуществления контроля таких операций.

В основе получения информации лежит принцип сотрудничества государства с кредитными и иными организациями, характерный для аналогичных законов большинства государств. На кредитные организации возлагается, как пишут немецкие авторы, функция «вспомогательного полицейского».

К организациям, обязанным сообщать об операциях, подлежащих банки обязательному контролю, относятся: иные организации, И банковским осуществляющие свою деятельность В соответствии c законодательством; профессиональные участники рынка ценных бумаг; страховые и лизинговые компании; организации почтовой, телеграфной связи и иные не кредитные организации, осуществляющие переводы денежных средств; организации, осуществляющие проведение и содержание тотализаторов игорных заведений; ломбарды, организации, осуществляющие куплю-продажу драгоценных скупку, драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий, а также предметов антиквариата; организации и учреждения, осуществляющие удостоверение сделок физических и юридических лиц с имуществом, прав физических и юридических лиц на имущество, регистрацию прав на имущество и сделок с ним; организации, осуществляющие проведение лоторей. Перечень организаций исчерпывающий. В же предусмотрено право Правительства РФ включать в перечень новые виды организаций с учетом практики применения закона. Это позволит оперативно реагировать на изменения технологий отмывания денег.

Закон определяет круг обязанностей организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом. К ним относятся: идентификация клиентов, хранение не менее 5 лет документов, создание системы внутреннего контроля, сообщение об операциях, подлежащих обязательному контролю, в уполномоченный орган.

При проведении идентификации клиентов фиксируются паспортные данные, адрес местожительства или местопребывания физического лица, идентификационный номер налогоплательщика, регистрационный номер, место регистрации и адрес местонахождения юридического лица. При совершении операции представителем физического или юридического лица подлежит идентификации, как представитель, так и физическое или юридическое лицо, в интересах которого совершается операция.

В отличие от зарубежного законодательства, где в определении подозрительности операций и принятии решения о сообщении в компетентные органы большое значение имеет оценка кредитных и иных организаций, российский закон устанавливает основания для сообщения более четко. Операции, подлежащие обязательному контролю, определяются по двум критериям. Сумма сделки должна составлять не менее 500 тысяч

рублей, а проводимая операция должна содержать один из признаков, указывающих на возможное отмывание денег.

Перечень признаков исчерпывающий и в отличие от зарубежной практики закреплен в законе. Такое решение представляется недостаточно удачным. Видимо более целесообразным было бы пойти по пути зарубежных стран и отнести определение признаков подозрительных операций к компетенции надзорных органов либо Правительства РФ. Техника легализации преступных доходов постоянно совершенствуется, и реакция на появление новых форм легализации в силу длительности законодательного процесса будет постоянно запаздывать.

На стадии разработки законопроекта большинство правоохранительных ведомств высказывались за предоставление Правительству РФ права дополнять перечень подозрительных операций, однако данная позиция не получила поддержки депутатов.

Конкретные признаки подозрительных операций, закрепленные в законе, в основном характерны для большинства государств. Серьезное внимание уделено операциям с наличными денежными средствами, операциям по предоставлению и получению кредитов, в частности не имеющим залогового или иного обеспечения, операциям с физическими и юридическими лицами, имеющими соответственно местожительства или регистрацию в оффшорных зонах или странах, в которых распространено производство наркотических средств.

Кроме того, организациям, осуществляющим операции с денежными средствами и иным имуществом, предоставлено право сообщать об операциях, хотя и не подпадающих под критерии подлежащих обязательному контролю, но вызывающих подозрение в отмывании денег. Представляется, что с учетом высокого уровня криминализации российской экономики четкая формализация оснований для сообщения в уполномоченный орган представляется правильной.

До принятия ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» российские банки исполняли обязанности по идентификации клиентов, хранению документов и формированию служб внутреннего контроля в соответствии с нормативными документами Банка России, принятыми под влиянием сотрудничества с ФАТФ. В 1997г. были утверждены приказами Банка России «Положение об организации внутреннего контроля в банках» и «Указания об организации внутреннего контроля в кредитных организациях-участниках финансовых рынков».

Обязанность идентификации клиентов также предусмотрена при осуществлении валютно-обменных операци Инструкцией Банка России № 27 от 27 февраля 1995 года «О порядке организации обменных пунктов на территории Российской Федерации, совершения и учета валютно-обменных операций уполномоченными банками». В соответствии с Инструкцией валютно-обменные операции могут совершаться только при предъявлении лицом (как резидентом, так и нерезидентом) документа, удостоверяющего

личность. Обменные пункты в обязательном порядке офрмляют на бланках строгой отчетности справку ф. № 0406007. При этом по операциям на сумму в эквиваленте 1000 долларов США и более в справке фиксируются реквизиты документа, удостоверяющего личность.

Были также разработаны «Методические рекомендации по вопросам работы по предотвращению проникновения доходов, полученных незаконным путем в банки и иные кредитные организации». В основу рекомендаций был заложен принцип «знай своего клиента», характерный для зарубежных банков. Рекомендации содержат примерный перечень из 25 подозрительных и требующих повышенного внимания со стороны банка операций.

Проведенный в рамках настоящего исследования опрос сотрудников банков показал, что многие банки, руководствуясь документами Банка России, выработали собственные внутренние положения, регулирующие порядок фиксации и проверки подозрительных операций. Данная функция, как правило, возлагается на службу внутреннего контроля, в некоторых банках привлекается юридическая служба.

Большинство опрошенных представителей банков поддерживают Вольфсбергские принципы, доведенные до российских банков письмом Банка России от 15.02.2001 № 24-Т. Один из ведущих российских банков планирует присоединиться к зарубежным банкам, подписавшим Вольфсбергские принципы.

Несмотря на отсутствие обязанности направлять сообщения о подозрительных операциях банки достаточно часто добровольно направляли информацию в Банк России. По сообщению заместителя Председателя Банка России В.Н. Мельникова на международной конференции в Санкт-Петербурге 5-6 июня 2001 года ежемесячно в Банк России поступает 12 – 15 тысяч сообщений о подозрительных операциях. Однако в силу положений о банковской тайне и отсутствия юридического механизма проверки поступающих сообщений и направления материалов в правоохранительные органы дальнейшая работа с этими сообщениями практически не ведется. Информация непосредственно в правоохранительные органы, как показал опрос сотрудников банков, обычно не направляется.

В ходе исследования сотрудниками банков были выделены проблемы, возникающие в связи с принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

К числу важных проблем относится защита информации, направляемой в уполномоченный орган. Высказывались опасения, что в случае утечки информации к клиентам, сообщения об операциях которых напраляются в уполномоченный орган, могут возникнуть угрозы жизни и здоровью сотрудников банка, не говоря уже о потере клиентов. Утечка информации может происходить не только в результате разглашения информации сотрудниками уполномоченного органа, но и в связи со снятием информации с каналов связи. Создание же защищенных каналов связи между уполномоченным органом и всеми организациями, обязанными по закону

направлять сообщения о подозрительных операциях, практически невозможно.

Вторая проблема связана с реализацией принципа «знай своего клиента» банками, имеющими большую клиентскую сеть. Так, например, одним из признаков подозрительных операций является «снятие со счета или зачисление на счет юридического лица денежных средств в наличной форме, когда это не обусловлено характером его хозяйственной деятельности». предполагает такой операции знание сотрудником Оценка контроль подозрительных операций, отвечающим за особенностей хозяйственной деятельности клиента. При большом количестве клиентов это довольно затруднительно.

Третья проблема — возможная передача информации уполномоченным органом в налоговые органы, в частности в рамках действующих межведомственных соглашений об информационном обмене. Большинство опрошенных относится к передаче информации в налоговые органы негативно.

Четвертая проблема, с которой придется столкнуться сразу после вступления закона в силу — отсутствие квалифицированных специалистов по контролю подозрительных операций. Потребность в них очень велика. Если в банках уже имеется какое-то количество сотрудников, выполнявших данную функцию в рамках исполнения нормативных документов Банка России, то в иных организациях, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом, таких служб и специалистов нет.

Обычно коммерческие структуры пополняют свои штаты за счет перетока специалистов из государственных органов. Однако в Банке России, Минфине России и МВД России на сегодняшний день количество специалистов в сфере борьбы с легализацией преступных доходов недостаточно. Часть из них перейдет в создаваемый уполномоченный орган, численность которого планируется в 200 – 250 человек. В такой ситуации коммерческих квалифицированных структур счет пополнение за специалистов из государственного аппарата вряд ли решит кадровую проблему.

Поскольку обязанность подбора и подготовки специалистов возлагается на организации, соуществялющие операции с денежными средствами или иным имуществом это вызывает у них серьезную обеспокоенность.

По мнению большинства опрошенных, необходимо сориентировать высшие учебные заведения на чтение специальных курсов по противодействию легализации преступных доходов на юридических и экономических факультетах. Представляется целесообразным рассмотреть вопрос и о введении соответствующей специализации.

На сегодняшний день чтение специального курса «Отмывание денег и правовое регулирование борьбы с ним» для студентов юридического факультета запланировано в Государственном университете «Высшая школа экономики».

3.1.3. Сообщение о подозрительных операциях и банковская тайна.

Конвенция Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» 1990 г. предусматривает запрет ссылаться на банковскую тайну в качестве основания для отказа в сотрудничестве.

Данный вопрос является одним из наиболее проблемных, причем не только для России. В российском законодательстве вопросы передачи сведений, составляющих банковскую тайну, регулируются ФЗ «О банках и банковской деятельности», законодательными актами о деятельности Счетной палаты Российской Федерации, налоговых органов, органов налоговой полиции, таможенных органов, УПК РСФСР.

Действующее законодательство предусматривают передачу кредитными организациями сведений по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, суду (судье), Счетной палате Российской Федерации, налоговым органам, органам налоговой полиции, таможенным органам, а при наличии согласия прокурора - органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве. Сведения по счетам и вкладам физических лиц могут передаваться судам, а при наличии согласия прокурора- органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

В связи с принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» право доступа к сведениям, составляющих банковскую тайну будет предоставлено уполномоченному органу. Передача ему сведений в случаях, предусмотренных законом, не будет являться нарушением банковской тайны.

3.2. Полномочия специального органа по борьбе с легализацией преступных доходов.

Контроль операций, вызывающих подозрение в легализации преступных доходов, возлагается на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, определяемый Президентом Российской Федерации. Цели и задачи уполномоченного органа аналогичны целям и задачам созданных в большинстве западных стран FIU.

К задачам уполномоченного органа относится первичная проверка поступающих сообщений. В ходе первичной проверки могут использоваться данные об организациях и физических лицах, имеющиеся в налоговых, таможенных органах, оперативная информация правоохранительных органов. При наличии оснований предполагать, что операция действительно осуществляется в рамках легализации преступных доходов, материалы направляются в правоохранительные органы по компетенции. Кроме того,

уполномоченный орган будет создавать и вести банк данных, получаемых в рамках настоящего закона, анализировать выявляемые схемы легализации преступных доходов И практику применения законодательства, борьбу направленного на c ними, участвовать международном сотрудничестве с компетентными органами иностранных государств.

Пока не ясно, будет ли создан самостоятельный уполномоченный орган при Правительстве Российской Федерации или данная функция будет возложена на один из федеральных органов исполнительной власти.

До настоящего времени координацию в сфере противодействия легализации незаконных доходов осуществлял Межведомственный центр при МВД России, созданный в мае 1999 года совместным приказом МВД России, Минфина России, МНС России, ГТК России, ФСБ России, ФСНП ВЭК России. Минэкономики России. Минюста России согласованным Генпрокуратурой Банком России. Межведомственный центр укомплектован за счет прикомандирования сотрудников всех перечисленных ведомств.

Вопрос об определении уполномоченного органа является одним из наиболее дискуссионных. Нет единого мнения о том, должен ли выполнять функции уполномоченного один из правоохранительных органов, либо одно из финансовых ведомств. Рассматривается вопрос о возложении данных функций на Министерство финансов Российской Федерации. Вместе с тем МВД России предложило преобразовать Межведомственный центр в государственное учреждение при МВД России и возложить на него функции уполномоченного органа.

В зарубежных странах нет единой практики в определении уполномоченного органа. В Австрии и Финляндии соответствующие подразделения входят в систему МВД. В Великобритании создана Национальная служба криминальной разведки.

Проведенный в ходе исследования опрос сотрудников банков и финансовых организаций показал, что большинство поддерживает возложение функций уполномоченного органа на Минфин России или Банк России, либо создание уполномоченного органа в качестве самостоятельной структуры при Правительстве РФ.

Представляется, что оптимальным было бы создание самостоятельного Правительстве Российской Федерации, органа при наделенного координации деятельности федеральных полномочиями органов исполнительной власти в сфере борьбы с легализацией преступных доходов. Представляется целесообразным учесть при этом опыт создания деятельности Европола, состав ВКЛЮЧИВ В уполномоченного сотрудников OT всех министерств И ведомств, располагающих информационными массивами, необходимыми для анализа поступающих сообщений о подозрительных операциях. Данные сотрудники должны иметь прямой доступ к базам данных своего министерства или ведомства. При работе через систему запросов в различные ведомства оперативность работы уполномоченного органа будет утрачена.

Нет единства мнений по вопросу использования сведений о подозрительных операциях для целей налогового контроля. Данный вопрос обсуждался, в частности, на Международной конференции по теневой экономике и отмыванию денег, проходившей в Санкт-Петербурге 5-6 июня 2001 года. В России большинство представителей бизнеса и многие депутаты Государственной Думы выступают против направления информации в налоговые органы.

Необходимо отметить, что такая практика, тем не менее, есть в ряде стран. В Великобритании, например, Национальная служба криминальной разведки имеет доступ к данным налоговых органов и анализирует поступающие сообщения с точки зрения наличия налоговых правонарушений. Информация о выявляемых фактах, имеющих признаки налоговых правонарушений, направляется в налоговую службу.

На стадии разработки законопроекта предлагалось наделить уполномоченный орган правом приостановления подозрительных операций для первичной проверки.

Норма о приостановлении подозрительных операций содержится в Директиве Совета ЕС 91/308. Согласно ст. 7 Директивы «государства участники должны создать такие условия, при которых кредитные и финансовые учреждения воздерживались бы от выполнения операций, в отношении которых обнаружены признаки или есть подозрения отмывания капиталов, если только ранее они не информировали об этом органы, о которых идет речь в Статье 6. Эти органы могут при определенных условиях, определяемых законодательством страны, дать указания о невыполнении такой операции. Когда в отношении такой сделки есть подозрения, что, она связана с отмыванием капиталов, и когда воздержаться от ее проведения не представляется возможным, или когда есть вероятность того, что усилия по установлению получателей средств от операции, подозреваемой в отмывании капиталов, будут тщетны, учреждения должны незамедлительно информировать об этом вышеуказанные органы».

Положения Директивы нашли свое закрепление в национальных Франции и Германии. Так параграф 11 Закона Германии предусматривает, что «если институт или игорное заведение выявят факты, на основании которых можно предположить, что финансовая операция служит для целей отмывания капиталов в соответствии с параграфом 261 Уголовного кодекса, или послужила бы этой цели в случае ее осуществления, они обязаны соответствующим образом и без промедления устно, по телефону, по телексу, либо посредством электронных средств передачи данных проинформировать об этом компетентные органы. Указанная финансовая операция не должна проводиться до тех пор, пока из органов прокуратуры не поступит согласие на это, или до истечения второго рабочего дня после передачи уведомления, если проведение операции не было запрещено соответствии c Уголовно-процессуальным кодексом. Финансовая операция может быть осуществлена, если нет возможности

отсрочить ее проведение, при условии незамедлительного направления сообщения».

При разработке российского законопроекта за введение нормы о приостановлении подозрительных операций выступили МВД России, ФСБ России и Минюст России. Однако в силу отрицательной позиции экономических и финансовых ведомств в итоговый вариант законопроекта, внесенный Правительством России в Государственную Думу, данная норма не вошла. Вместе с тем, было отмечено, что с учетом практики применения закона возможно введение права приостановления подозрительных операций на более поздней стадии.

Одним из самых спорных вопросов по законопроекту являлось определение доходов, на противодействие легализации которых он должен быть направлен. В законопроектах, вносившихся ранее в Государственную Думу, шла речь о доходах, полученных незаконным путем, то есть с нарушением любой нормы действующего законодательства. Аналогичная формулировка содержится в ст. 174 УК РФ. По мнению ГГПУ Президента РФ и Минюста России, такая формулировка является неоправданно широкой. Это не позволяет сконцентрировать усилия правоохранительных органов на борьбе с «отмыванием» доходов от наиболее опасных видов криминального бизнеса.

После длительных дискуссий в рамках рабочей группы и обсуждения законопроекта в заинтересованных федеральных органах исполнительной власти и Банке России было решено остановиться на термине «доходы, полученные преступным путем».

стороны Co отдельных ведомств высказывались предложения оговорить в законе конкретные виды преступной деятельности или составы преступлений, являющиеся источником происхождения преступных доходов. Данные предложения были обоснованно отклонены. Закон адресован в первую очередь организациям, осуществляющим операции с денежными средствами или иным имуществом. Обнаружив один из перечисленных в законе признаков подозрительных операций, эти организации в любом случае не могут и не обязаны устанавливать, получены ли средства преступным путем и тем более от какого конкретно преступления. Они лишь обязаны направить сообщение в уполномоченный орган. Определение перечня первичных преступлений, являющихся источником преступных доходов может иметь значение лишь для уголовного закона.

3.3. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) доходов, полученных незаконным путем.

Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) доходов, полученных незаконным путем, установлена в ст. 174 Уголовного кодекса Российской Федерации, вступившего в действие с 1 января 1997 года. Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных незаконным путем, определяется как «совершение

финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными заведомо незаконным путем, а равно использование данных средств или иного имущества для осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности».

Объективная сторона может выражаться в следующих действиях:

- совершение финансовых операций с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными заведомо незаконным путем;
- совершение других сделок с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными заведомо незеконным путем;
- использование указанных денежных средств или иного имущества для осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности.

Состав преступления является оконченным в момент совершения любого из перечисленных действий.

Под финансовыми операциями и другими сделками с денежными средствами или иным имуществом понимаются действия физических и юридических лиц, независимо от формы и способа их совершения, с денежными средствами или иным имуществом, направленные на установление, изменение или прекращение связанных с ними гражданских прав и обязанностей.

Предпринимательская деятельность - самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в качестве субъектов такой деятельности в установленном законом порядке.

Субъектом преступления может являться любое физическое вменяемое лицо, достигщее 16-летнего возраста.

В законодательстве не дается ясного ответа на вопрос, несет ли ответственность по ст. 174 лицо, осуществляющее легализацию денгежных средств или иного имущества, полученных от преступления, совершенного им самим.

Данная представляется неоднозначной. Вопрос об позиция собственных ответственности лиц, осуществляющих легализацию преступных доходов, был поставлен в рамках исследования по проблемам отмывания денег в Германии. Из 16 опрошенных прокуроров (по одному от земли), занимавшихся данной проблемой, каждой федеральной высказались за необходимость установления уголовной ответственности за легализацию длоходов от собственной преступной деятельности.

Видимо российскому законодателю или Верховному Суду Российской Федерации еще предстоит вернуться к данному вопросу.

Субъективная сторона. В настоящее время некоторые авторы комментариев к УК РФ исходят из того, что совершение преступления, предусмотренного ст. 174 УК РФ, возможно только с прямым умыслом. Субъект сознает, что совершает финансовые операции, другие сделки с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными заведомо

незаконным путем, либо использует указанные средства для осуществления предпринимательской деятельности и желает их совершения.

В ст. 174 не содержится указания на цель совершения финансовых операций или иных сделок. В то же время, исходя из понятия легализации (отмывания) незаконных доходов, можно сделать вывод, что целью указанных операций является придание денежным средствам или иному имуществу видимости законного происхождения. То есть, на наш взгляд, при прямом умысле цель должна охватываться умыслом субъекта преступления. В противном случае невозможно разграничить данную статью со ст. 175, предусматривающей ответственность за приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем.

Требует дополнительного рассмотрения вопрос о неосторожной форме вины. Так, в соответствии с принятыми Банком России «Указаниями о порядке организации внутреннего контроля в кредитных организациях — участниках финансовых рынков» сотрудники кредитных организаций обязаны отказаться от приема поручений на покупку или продажу ценных бумаг, если сотрудник знает, подозревает или имеет основания подозревать, что денежные средства или иное имущество клиента кредитной организации, вовлеченные в операцию, были получены незаконным путем. Кредитные организации обязаны предпринимать меры по предотвращению легализации средств, полученных незаконным путем.

Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» предусматривает обязанность организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, сообщать об операциях, подлежащих обязательному контролю в уполномоченный орган.

На наш взгляд, сотрудник кредитной или иной организации может знать о незаконном происхождении денежных средств или иного имущества, проводя операцию с этими средствами или имуществом, может предвидеть, что операция совершается с целью легализации доходов и сознательно допускать преступные последствия или безразлично к ним относиться. Мотивация его действий может быть различной: нежелание привлекать к себе внимание службы внутреннего контроля или правоохранительных органов, нежелание портить отношения с клиентом. В данном случае речь может идти о совершении преступления с косвенным умыслом.

Уголовное законодательство ряда стран предусматривает уголовную ответственность за совершение преступления с косвенным умыслом по статьям, аналогичным ст. 174 Уголовного кодекса Российской Федерации. В частности, уголовную ответственность за совершение преступления по легкомыслию предусматривает ст. 261, абз.5 Уголовного кодекса ФРГ. Нужно отметить, что данный вопрос является одним из наиболее дискуссионных.

Квалифицированные составы. В качестве квалифицирующих признаков предусмотрены: совершение преступления группой лиц по предварительному сговору; совершение преступления неоднократно; лицом с

использованием своего служебного положения; совершение преступления организованной группой или в крупном размере. «Крупные размеры» относятся сегодня к категории оценочных признаков.

Расследование преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных незаконным путем, относится к компетенции МВД России и ФСНП России.

Несмотря на значительное количество уголовных дел, возбуждавшихся по данной статье, эффективность ее применения пока недостаточно высока, что обусловлено рядом объективных причин. В диспозиции ст. 174 не содержится указания на цель совершения финансовых операций или иных сделок. Отсутствие указания на цель вызывало серьезные сложности, особенно в первоначальный период, в разграничении данной статьи со ст. 175 УК РФ, предусматривающей ответственность за приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем.

В обзорной справке о применение в 1997 г. ст.174 УК РФ, подготовленной Следственным комитетом МВД РФ, отмечалось, что анализ информации «показал практически повсеместное неправильное понимание объективной стороны легализации незаконных доходов теми следственными работниками, которые принимали решения о возбуждении уголовных дел или предъявлении обвинений по данной статье Уголовного кодекса. Практически вся информация, представленная в Следственный комитет о легализации незаконных доходов, на самом деле представляла собой случаи сбыта похищенного имущества теми же лицами, которые им перед этим завладели».

В 1999 году было зарегистрировано 965 преступлений по ст. 174 УК РФ. В общем количестве зарегистрированных преступлений в сфере экономической деятельности доля преступлений по ст. 174 УК РФ составила 0,82 %. Необходимо отметить, что наблюдается тенденция к росту числа регистрируемых преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных незаконным путем. В 2000 году было зарегистрировано 1784 преступления, то есть прирост по сравнению с 1999 годом составил 184,87 %. При этом общий рост количества преступлений в сфере 136,27 деятельности составил %. Рост экономической регистрируемых преступлений обусловлен в основном ростом опыта сотрудников оперативных и следственных подразделений в работе по данной статье.

С вступлением в силу федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» и регулярным поступлением значительного количества сообщений о подозрительных операциях количество уголовных дел по ст. 174 УК РФ будет возрастать. По мнению опрошенных специалистов значительный рост количества уголовных дел следует ожидать в 2002-2003 годах, после чего ситуация станет достаточно стабильной.

К сожалению, результаты судебного рассмотрения уголовных дел, возбуждаемых по ст. 174 УК РФ, остаются негативными с точки зрения

оценки эффективности работы следственных органов. Так в 1999 году количество осужденных составило всего 22 человека. Такой результат обусловлен неверной квалификацией деяний либо недостаточностью доказательств.

С учетом практики применения, представляется целесообразным внесение изменений в ст. 174 УК РФ. В этой связи могла бы быть рассмотрена следующая формулировка: «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем. 1.Совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, полученными преступным путем, с целью скрыть их преступное происхождение и создать видимость законного происхождения, а равно использование указанных средств или иного осуществления предпринимательской имущества экономической деятельности».

В процессе работы над проектом ФЗ «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем» (отмыванию) неоднократно выдвигались предложения об определении перечня преступлений, происхождения легализуемых являющихся источником доходов, ограничиться при этом лишь отдельными тяжкими преступлениями. Вряд ли такой подход является оправданным. Деятельность преступных организаций имеет тенденцию к расширению и распространению на новые сферы. При сужении диспозиции статьи 174 потребуется регулярное расширение каталога первичных преступлений по мере развития преступного бизнеса.

Как показывает зарубежная практика, страны, пошедшие по такому пути, сталкиваются с серьезными трудностями. Немецкими криминологами был проведен опрос 16 прокуроров, занимающихся вопросами борьбы с отмыванием денег, по одному от каждой федеральной земли. Из 16 опрошенных 14 посчитали каталог первичных преступлений в ст. 261 Уголовного кодекса слишком узким и высказались за его расширение.

совершения преступления и Конфискация орудий преступной деятельности, так называемая специальная конфискация, УПК РСФСР. В соответствии со ст.83 УПК РСФСР регулируется ст.86 предметы, которые служили орудиями преступления или сохранили на себе следы преступления, или были объектами преступных действий, а также преступным иные ценности, нажитые путем, являются деньги доказательствами. Вопрос судьбе вещественных вещественными должен решаться приговоре, определении доказательств постановлении о прекращении уголовного дела. В соответствии со ст.86 УПК РСФСР орудия преступления, принадлежащие обвиняемому, подлежат конфискации И передаются В соответствующие учреждения уничтожаются; деньги и иные ценности, нажитые преступным путем, по приговору суда подлежат обращению в доход государства. Приведенные осуществлять позволяют конфискацию орудий совершения нормы преступлений и доходов от преступной деятельности, и соответствуют положениям Конвенции Совета Европы.

4.Административные и контрольные меры по противодействию легализации преступных доходов.

Административные и контрольные меры направлены на то, чтобы осложнить преступным организациям реализацию основных составляющих процесса легализации преступных доходов.

Контроль при регистрации юридических лиц. До настоящего времени в России не принят закон «О порядке регистрации юридических лиц». Подготовленный МВД России совместно с другими ведомствами План мероприятий по организации комплексного противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», предусматривает внесение в порядок регистрации юридических лиц положений, направленных на противодействие «отмыванию» денег. Необходимость установления более жесткого контроля за созданием компаний отмечалась в заключении экспертов Комитета Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием капиталов (РС-R-EV) по итогам визита в Российскую Федерацию 27 – 30 июня 2000 года.

Вызывает сомнения позиция Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, согласно которой в России действует крайне сложный и длительный порядок регистрации и необходимо его значительное упрощение. В реальности приобрести готовую организацию, при желании с фиктивными учредителями и руководителем, можно в течение нескольких часов за сумму от 300 до 500 долларов США. Основной проблемой расследования преступлений, в которых фигурируют такие фирмы, является отсутствие реальных лиц, в отношение которых возможно проведение следственных действий и которых впоследствии можно привлечь к ответственности.

В этой связи при разработке проекта Федерального закона «О порядке регистрации юридических лиц» высказан ряд предложений, направленных на решение проблемы.

Во-первых, при регистрации юридического лица необходима обязательная проверка паспортных данных его учредителей — физических лиц по базе данных утерянных и похищенных паспортов МВД России. Длительное время такой централизованной базы в электронном виде не существовало, были лишь базы данных в отдельных регионах. В настоящее время ее создание практически завершено.

Второе предложение, высказанное автором настоящей работы и внесенное Министерством Российской Федерации по налогам и сборам, заключается в обязательной личной явке и регистрации в органах юстиции руководителей организации. Вступление руководителя в должность при этом должно происходить только после регистрации. Это позволит в значительной степени предотвращать использование в качестве руководителей подставных

лиц, которые ничего не знают о своих назначениях либо об их возможных последствиях. В то же время явка в качестве руководителя фирмы 80-летнего пенсионера может служить поводом для оперативных служб правоохранительных органов, чтобы обратить внимание на деятельность такой фирмы.

Наличие установочных данных руководителей упростит и проведение розыска организаций, которые обычно имеют офисы не по адресу государственной регистрации.

Высказывавшиеся мнения о том, что регистрация руководителей организаций ущемляет права предпринимателей вряд ли можно признать обоснованными. В реальности такой порядок защищает добросовестного предпринимателя от возможных мошеннических действий субъектов рынка, связанных с использованием подставных фирм и лиц для получения кредитов, товаров на консигнацию.

Налогообложение. Новый Налоговый кодекс Российской Федерации содержит ряд положений, которые осложнят легализацию преступных доходов в России.

Так, к числу распространенных форм легализации преступных доходов относятся выплаты денежных средств в качестве выигрыша в казино либо ином игорном заведении. Новый Налоговый кодекс установил единую базовую ставку налога на доходы физических лиц в размере 13 процентов. Для выигрышей, выплачиваемых организаторами лоторей, тотализаторов и других основанных на риске игр (в том числе с использованием игровых автоматов) налоговая ставка установлена в размере 35 процентов, что делает такие выплаты слишком дорогостоящими.

Налоговый кодекс содержит положения о контроле соответствия крупных расходов физического лица его доходам. В соответствии со ст.ст. 86.1, 86.2 органы и лица, осуществляющие регистрацию сделок и имущества обязаны сообщать в налоговые органы о приобретении физическими лицами недвижимого имущества, за исключением многолетних насаждений; механических транспортных средств, не относящихся к недвижимому имуществу; акций открытых акционерных обществ, государственных и муниципальных ценных бумаг, сберегательных сертификатов; культурных ценностей; золота в слитках.

Как уже говорилось во введении, эффективность применения данных статей для целей налогового контроля недостаточно высока в силу отсутствия первоначальной информации об имуществе и накоплениях физических лиц. Однако сведения, поступающие в налоговые органы, могут использоваться уполномоченным органом для целей борьбы с «отмыванием» денег в дополнение к поступающим сообщениям о подозрительных операциях.

В целях выявления и пресечения деятельности подставных фирм Министерством Российской Федерации по налогам и сборам разработано предложение о вменении организациям в обязанность представлять наряду с налоговой отчетностью выписки из банка о движении денежных средств по

счетам. Данная мера направлена на предотвращение возможности сдачи подставными фирмами «нулевой» отчетности при фактическом осуществлении хозяйственной деятельности. При этом будет установлена ответственность банков за непредоставление либо предоставление заведомо ложных сведений.

Усиление контроля на границе. К числу важных мер, направленных на противодействие легализации (отмыванию) полученных доходов, преступным путем, следует отнести усиление контроля за перемещением товаров и транспортных средств через Государственную таможенную границу Российской Федерации И за оформлением соответствующих таможенных документов.

В 1999 году в Новороссийском морском порту был проведен эксперимент по совершенствованию контроля в морских пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации. В рамках эксперимента подразделениями ФПС России в морских пунктах пропуска фиксировались сведения обо всех перемещаемых товарах и транспортных средствах, с указанием грузоотправителя и грузополучателя, установочных данных лица, сопровождающего груз, вида и объема груза, номера грузовой таможенной декларации. В результате помимо грузовой таможенной декларации появился еще один источник информации, позволяющий установить реальные виды и объемы грузов.

В конце 1999 года результаты эксперимента получили положительную оценку Правительства России. В соответствии с протокольным решением Правительства Российской Федерации от 05.08.99г. № 32 «О мерах по повышению эффективности защиты интересов Российской Федерации на государственной границе» был издан межведомственный приказ МВД России, МНС России, Минсельхозпрода России, Минтранса России, ГТК России, ФСБ России, ФСНП России, ФПС России от 12.10.1999 года № 781/АП-4-34-315/696/74/368/666/470/366/533 «Об организации работы по совершенствованию контроля за перемещением через государственную границу РФ товаров и транспортных средств с учетом результатов эксперимента в Новороссийском морском порту». Согласно приказу система контроля была распространена на все морские пункты пропуска. Введена карточка контроля пропуска через государственную границу РФ товаров и транспортных средств, заполняемая сотрудниками региональных подразделений ФПС России, осуществляющими непосредственный контроль в пунктах пропуска через Государственную границу.

Функционирование данной системы контроля позволяет выявлять фиктивные таможенные документы, которые не соответствуют реальным видам и объемам грузов, а также отсутствие фактов перемещения грузов через границу. Направление информации налоговым органам и органам налоговой полиции позволяет также оперативно выявлять подставные фирмы, которые не представляют отчетности, но выступают отправителями либо получателями грузов. Далее в отношении таких фирм проводятся розыскные мероприятия. Так в первом квартале 2001 года по информации

ФПС России в Камчатской области было выявлено 24 организации, осуществлявшие внешнеэкономическую деятельность, но не прошедшие государственной регистрации.

В соответствии с совместным приказом ФПС России и Министерства РФ по налогам и сборам от 25.12.2000 предусмотрено постепенное распространение карточки контроля не только на морские, но и на все остальные пункты пропуска через границу.

5. Международное сотрудничество.

5.1. Сотрудничество в рамках Совета Европы.

С 1996 года Россия является членом Совета Европы. Эта европейская организация уделяет в своей деятельности большое внимание проблемам борьбы с преступностью и отмыванием денег, что нашло отражение, в частности, в Конвенции Совета Европы "Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности".

После длительных дискуссий в апреле 2001 года Россия присоединилась к указанной конвенции.

Говоря о проблеме присоединения России к Конвенции Совета Европы "Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности", видимо, следует ответить на два вопроса: необходимо ли это было России и если "да", то какие это влечет правовые последствия, какие положения конвенции должны быть имплементированы в российское законодательство.

Отвечая на первый вопрос, следует отметить ряд факторов, обуславливающих необходимость сотрудничества России с европейскими странами:

- российские преступные организации активно используют европейские финансовые рынки и рынки недвижимости для отмывания денег;
- в европейских странах, в частности в Германии и Греции, проживает значительное количество переселенцев из России, часть которых задействована в преступной деятельности и сотрудничает с российскими преступными организациями;
- Россия используется транснациональными криминальными корпорациями для транзита наркотиков из Юго-Восточной Азии в Европу, а также для сбыта наркотиков;
- вместе с передвижением наркотиков происходит перемещение денежных средств;
- незавершенность построения в России системы борьбы с отмыванием денег делает ее привлекательной для использования в первой и второй фазах отмывания денег.

Присоединение к Конвенции Совета Европы создает правовую базу для обмена информацией между компетентными органами, принятия

предварительных мер, оказания правовой помощи при проведении расследований и судебных разбирательств по делам об отмывании денег.

Таким образом, присоединение к Конвенции было обуславлено для России как необходимостью добросовестного выполнения обязательств, взятых на себя при вступлении в Совет Европы, так и открывающимися новыми возможностями развития сотрудничества в борьбе с отмыванием денег.

Проведенный анализ российского законодательства, с учетом принятия Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем", позволяет сделать вывод, что оно в основном соответствует положениям Конвенции Совета Европы и позволяет сотрудничать с государствами – участниками конвенции.

Необходимо отметить активное содействие со стороны Совета Европы развитию российского законодательства в сфере борьбы с легализацией преступных доходов, в частности визиты и встречи на уровне экспертов. Так, 27 — 30 июня 2000 года состоялся визит в Россию экспертов Комитета по оценке мер борьбы с отмыванием капиталов (PC-R-EV). В рамках визита эксперты ознакомились с нормативными документами в сфере противодействия легализации преступных доходов и провели встречи с руководством Минфина России, Генпрокуратуры России, МВД России, Банка России, ГТК России и ФСНП России, а также Ассоциации российских банков.

Экспертами был сделан вывод о том, что Россия пока остается достаточно открытой для «отмывания» денег. Вместе с тем российские инициативы в области законодательства свидетельствуют о готовности России к созданию системы противодействия легализации преступных доходов и развитию международного сотрудничества в данной сфере.

На сегодняшний день можно сказать, что большинство рекомендаций экспертов в области развития законодательства, сотрудничества с финансовым сектором, работы правоохранительных органов выполнены российской стороной.

5.2. Сотрудничество с Европейским Союзом.

Основным международно-правовым документом, регулирующим отношения России с Европейским Союзом, является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими Сообществами и их государствами-членами, с другой стороны, от 24 июня 1994 года. Соглашение было ратифицировано Федеральным законом от 25 ноября 1996 г. № 135-ФЗ и вступило в силу с 1 декабря 1997 года.

Важное значение для развития российского законодательства и международного сотрудничества в сфере борьбы с легализацией преступных доходов имело включение в Соглашение ст. 81 "Отмывание денежных средств". В ч. 1 ст. 81 говорится о необходимости "принятия всех усилий по сотрудничеству с целью предотвращения использования своих финансовых систем для отмывания доходов от преступной деятельности", причем речь идет не только о доходах от преступлений от незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, но и о любых других незаконных доходах.

Соглашение предусматривает оказание России "административного и технического содействия с целью выработки приемлемых стандартов в предотвращении отмывания денег, эквивалентных стандартам, принятым Сообществом и международными форумами по данным вопросам, включая специальную группу по финансовой деятельности (ФАТФ)".

Из приведенного положения вытекали обязанности сторон Соглашения. Для Европейского Союза обязанность оказания России административного и технического содействия в создании собственной системы борьбы с отмыванием денег, близкой к созданной в европейских станах в соответствии с Директивой Совета ЕС 91/308 от 10 июня 1991 года и рекомендациями ФАТФ.

Конкретные формы административного и технического содействия вытекали из ст. 84 Соглашения. В их число входят:

разработка проектов национальных законодательных актов в сфере предотвращения противоправной деятельности;

создание информационных центров;

повышение эффективности деятельности организаций, участвующих в предотвращении противопраной деятельности;

обучение персонала, развитие исследовательской базы;

разработка взаимоприемлемых мер, препятствующих противопраной деятельности.

Для России из ст. 81 Соглашения вытекала в свою очередь обязанность создания в национальном законодательстве системы норм, направленной на борьбу с "отмыванием" денег, эквивалентной существующей в ЕС.

Кроме того из положений Соглашения вытекала обязанность сторон развивать сотрудничество в борьбе с "отмыванием" денег на двустороннем уровне.

5.3. Сотрудничество государств – участников СНГ.

В целях развития международного сотрудничества борьбе с преступностью государствами-участниками СНГ заключено Соглашение борьбе межправительственное сотрудничестве \mathbf{o} преступлениями в сфере экономики от 12 апреля 1996г. Соглашение предусматривает выработку согласованной стратегии укрепление взаимодействия правоохранительных и контрольных органов в борьбе с преступлениями в сфере экономики, прежде всего, в области легализации (отмывания) доходов, полученным преступным путем.

В развитие положений Соглашения был разработан и принят Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ Модельный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем», используемый для сближения национального законодательства государств — участников.

В уголовном законодательстве ряда государств — участников СНГ, в частности Беларуси, Украины, Казахстана, установлена уголовная ответственность за легализацию доходов, полученных незаконным путем. В ноябре 1999 года на уровне представителей и экспертов, в число которых входил и автор настоящей работы, проведено согласование проекта Договора государств — участников СНГ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем. В настоящее время договор внесен на рассмотрение Совета Глав государств СНГ.

5.4. Двустороннее сотрудничество.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 08.07.97г. № 840 «О проекте Типового соглашения между Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств о сотрудничестве и взаимной помощи в области борьбы с незаконными финансовыми операциями, а также финансовыми операциями, связанными с легализацией (отмыванием) доходов, полученных незаконным путем» заключены соглашения с Республикой Узбекистан, Республикой Казахстан, Республикой Белоруссия и Республикой Хорватия.

Сотрудничество в борьбе с отмыванием денег предусмотрено в ряде соглашений МВД России с компетентными ведомствами других государств: Республики Болгария, Итальянской Республики, Республики Польша, Румынии, Словацкой Республики, Республики Македония, Французской Республики. Сохраняют действие соглашения МВД СССР с МВД Австрийской Республики и МВД Венгерской Республики. Соглашения содержат положения о сотрудничестве в обмене информацией, оперативнорозыскной деятельности и расследовании.

Из практики следует отметить успешное сотрудничество с правоохранительными органами Испании по совместному расследованию легализации через финансовые учреждения этой страны российскими гражданами преступных доходов, полученных на территории России. При этом удалось достичь договоренности о конфискации и разделе преступных доходов.

Важную роль в борьбе с отмыванием денег играет сотрудничество по линии Интерпола. Так, в 1999 году в российское НЦБ Интерпола поступил 151 запрос по проблеме "отмывание" денег. В свою очередь российским НЦБ Интерпола было направлено 119 запросов. Наибольшее число запросов поступило из Германии (78) и Венгрии (35).

С 1994 года Банк России принимает участие в работе ФАТФ в качестве наблюдателя.

5.5. Проблемы конфискации и раздела конфискованных доходов в межгосударственном сотрудничестве.

Серьезной международно-правовой проблемой, которая пока не нашла решения, окончательного является раздел конфискованных преступных доходов. С учетом международного характера современного отмывания денег, в идеале необходимо достижение по этому вопросу общего согласия и оформление его в виде универсального международного договора. На пути к решению данной проблемы, который очевидно будет нелегким, могли бы быть заключены соглашения на региональном уровне. В частности в рамках Совета Европы целесообразно, на наш взгляд подготовить дополнительный протокол к Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 года. По инициативе автора настоящей работы разработка проекта дополнительного протокола включена в Федеральную целевую программу по усилению борьбы с преступностью в Российской Федерации в 2002 – 2005 годах. Аналогичным путем можно двигаться и странам СНГ.

В российском законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» заложена правовая норма, позволяющая сотрудничать с зарубежными государствами по вопросам раздела конфискованных преступных доходов. Предусматривается, что конфискованное имущество и доходы, полученные в результате совершения преступления, или эквивалентное им имущество могут быть переданы полностью или частично иностранному государству, судом которого вынесено решение о конфискации, на основании соответствующего международного договора Российской Федерации.

Вопрос о разделе конфискованных доходов поднимался во время работы круглого стола «Международное сотрудничество в борьбе с отмыванием доходов, полученных незаконным путем», проводившегося Комитетом по безопасности Государственной Думы и Комитетом по конституционному законодательству и судебно - правовым вопросам Совета Федерации Федерального Собрания России 25-26 июня 1998г. с участием специалистов различных стран. В выступлениях ряда российских участников справедливо высказывалась озабоченность в связи с большим объемом вывезенных из России преступными организациями денежных средств и неясностью их судьбы после конфискации на территории зарубежных государств.

Учитывая большой объем внешнего долга России и серьезные проблемы с его погашением, очевидные для всех кредиторов, Россия могла бы, на наш взгляд, предпринять ряд внешнеполитических инициатив, касающихся вывезенных из России доходов преступных организаций.

Могли бы быть проведены переговоры со странами, а возможно и банками- кредиторами России о возможности проведения совместной работы выявлению, изъятию и конфискации вывезенных из России и находящихся на ИХ территории доходов российских преступных организаций. Конфискованные денежные средства и иное имущество могли бы быть частично, причем в большей части, направлены на погашение внешнего долга России странам, в которых осуществляется конфискация, частично переданы России. Учитывая внимание, уделяемое в западных странах борьбе с отмыванием денег, российские инициативы могли бы получить определенную политическую поддержку и иметь шансы на успех.

Заключение. По результатам проведенного исследования можно сделать вывод, что с присоединением к Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной 1990 принятием Федерального деятельности» года И закона противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» в России в основном сложилась правовая база для создания системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Данная система включает установление уголовной ответственности за (отмывание) преступных обеспечение доходов; правоохранительных органов информацией о действиях и лицах, связанных с отмыванием денег, получаемой от организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом в соответствии со специальным законом, также рамках оперативно-розыскной деятельности; конфискацию (специальную конфискацию); преступных доходов административные и контрольные меры, осложняющие специальные «отмывание» денег; международные договоры о сотрудничестве в борьбе с отмыванием денег.

Российское законодательство о борьбе с легализацией преступных доходов соответствует международно-правовым нормам в данной области, в частности положениям Конвенции Совета Европы 1990 года и рекомендациям ФАТФ, что является хорошей основой для развития международного сотрудничества. Российский закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» получил положительную оценку со стороны экспертов ФАТФ.

Благодаря предварительной работе, проводившейся начиная с 1997 года Банком России, российские кредитные организации в основном подготовлены к принятию специальных мер, направленных на защиту финансовой системы от проникновения доходов, полученных преступным путем и сотрудничество с уполномоченным органом.

Вместе с тем существует ряд проблем, которые могут осложнить реализацию положений Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем». К ним

относятся проблема защиты информации, проблема реализации принципа «знай своего клиента» кредитными организациями с большой клиентской базой, подготовка квалифицированных кадров для работы в службах внутреннего контроля. Существует также проблема набора кадров в иных организациях, кроме кредитных, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом.

В этой связи необходимо введение на юридических и экономических факультетах высших учебных заведений специальных курсов по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

До начала применения закона преждевременно говорить о его недостатках. Вместе с тем, очевидна необходимость расширения перечня операций, подлежащих обязательному контролю. Так, очевидно, что исключение депутатами из перечня операций, подлежащих обязательному контролю, сделок с недвижимостью, входивших во все варианты законопроекта, оставляет существенный пробел. Операции с недвижимостью в целях легализации преступных доходов достаточно распространены и описаны во многих работах по данной проблеме. В этой связи представляется целесообразным возложить функцию определения перечня подозрительных операций на Правительство Российской Федерации либо на уполномоченный орган по аналогии с зарубежной практикой.

Практика применения ст. 174 УК РФ свидетельствует о повышении уровня подготовки и эффективности работы специалистов правоохранительных органов, занимающихся выявлением и расследованием преступлений, связаных с легализацией доходов, полученных незаконным путем. Вместе с тем у следственных подразделений правоохранительных органов возникают значительные сложности с квалификацией преступных деяний по данной статьи, в частности в разграничении со ст. 175 УК РФ, а также в формировании доказательной базы. В этой связи представляется целесообразным внесение изменений в диспозицию ст. 174 УК РФ.

В целях создания дополнительных барьеров для легализации преступных доходов требуется скорейшее принятие Федерального закона «О регистрации юридических лиц». Данный закон должен содержать положения, направленные на предотвращение регистрации организаций по утерянным и похищенным паспортам, а также на подставных лиц. Целесообразно также предусмотреть обязательную идентификацию при регистрации руководителей и главных бухгалтеров организаций.

В сфере работы налоговых органов необходимо развитие контроля за соотношением крупных расходов физических лиц их доходам.

В области международного сотрудничества нерешенной остается проблема конфискации и раздела конфискованных преступных доходов. В этой связи представляется целесообразным подготовить и принять дополнительный протокол к Конвенции Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности»,

регулирующий порядок и условия раздела конфискованных преступных доходов.

Серьезным препятствием в борьбе с «отмыванием» денег остается наличие оффшорных зон, в том числе и на территории России. Необходимо согласованное политическое, а возможно и экономическое воздействие со стороны международного сообщества на государства, на территории которых располагаются оффшорные зоны.

Подводя итоги можно сказать, что формирование в России системы противодействия «отмыванию» денег с принятием ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» должно завершиться. Хочется надеяться, что создаваемая система позволит повысить эффективность борьбы с преступностью и будет содействовать укреплению российской экономики.