

Правовые аспекты охраны банковской тайны в современной России

Н.Г. Толочкова, к.ю.н., Оренбургский институт (филиал) ФГБОУ ВПО МГЮА

Формирование модели современного рыночного хозяйства России — процесс, продолжающийся и сегодня, требующий преобразований в экономике, включая модернизацию финансовых институтов, обусловленный в том числе действиями международных санкций.

В современной действительности, в условиях нестабильного положения мировой экономической системы, высокого уровня внезапного появления финансовых рисков, правовое регулирование банковской деятельности является преимущественной задачей государственной власти и Центрального банка Российской Федерации, как основного банка высшего уровня.

В попытке сохранить банковскую систему Российской Федерации, правительство и руководство Банка России предпринимает решительные действия и вводит оперативные меры.

Ряд институтов отечественного банковского права до сих пор находятся в процессе становления, что, бесспорно, влияет на эффективность правового регулирования и стабильность финансовой системы РФ.

Одним из таких институтов является институт банковской тайны, и от того, каким путём пойдёт его дальнейшее формирование, зависит состояние банковского законодательства в целом.

В историческом ракурсе международного опыта банковская тайна — правовая категория, оказавшая существенное влияние на становление и развитие современных финансовых систем европейских и западных стран, но в последнее время подвергшаяся жёсткой критике и даже предложению об упразднении в странах Евросоюза. Последнее напрямую связано с вопросами международного налогового планирования и противодействия международному терроризму, ведь использование и распространение информации, которая становится доступной банковским учреждениям, — залог полноты и своевременности налоговых отчислений, а также оперативного пресечения финансирования деятельности террористических организаций.

Именно поэтому вопросы правового регулирования отношений, возникающих в связи с использованием информации, составляющей банковскую тайну, в целом и отдельных её видов, в последнее время привлекают повышенное внимание.

В условиях экономической и политической нестабильности законодательство РФ на фоне ужесточения требований к порядку создания и деятельности кредитных организаций параллельно устанавливает неограниченные полномочия как для

них, так и для государственных органов в вопросах, связанных с получением и использованием информации, составляющей банковскую тайну.

В целях обеспечения безопасности страны на основании Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» (далее — Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ) в компетенцию кредитных организаций включены не свойственные кредитной организации функции контроля за «чистотой» хозяйственной деятельности клиентов — физических и юридических лиц [1].

Законодатель показалось недостаточным обязать кредитную организацию до приёма на обслуживание клиента идентифицировать его путём запроса таких сведений, как фамилия, имя, отчество (если иное не вытекает из закона или национального обычая), гражданство, дата рождения, реквизиты документа, удостоверяющего личность, данные миграционной карты, документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в РФ, адрес места жительства (регистрации) или места пребывания, идентификационный номер налогоплательщика (при его наличии); в отношении юридического лица — наименование, идентификационный номер налогоплательщика, государственный регистрационный номер, место государственной регистрации, адрес местонахождения и иные сведения в соответствии с информационным письмом от 18 марта 2009 г. № 2 Федеральной службы по финансовому мониторингу [2].

Недостаточным посчитали и установление перечня банковских операций, подлежащих обязательному контролю (документальное фиксирование с последующей передачей сведений в уполномоченный орган об их совершении), а также других мер оперативного реагирования в целях противодействия легализации неправомерно полученных доходов и предупреждения финансирования терроризма, предусмотренных ст. 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ.

В связи с этим помимо идентификации клиентов, фиксации и последующего обновления сведений о них и их деятельности, положения ст. 6 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ предусматривают полный, неограниченный контроль кредитной организации за операциями клиентов с денежными средствами, что противоречит п. 3 ст. 845 ГК РФ [3].

В качестве доказательства можно привести и положения подп. 1.1 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ, в соответствии с которым при приёме на обслуживание и обслу-

живании клиента на регулярной основе кредитная организация обязана принимать «...обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по определению целей финансово-хозяйственной деятельности, финансового положения и деловой репутации клиента». Согласно рекомендациям Федеральной службы по финансовому мониторингу, в целях реализации положений подп. 1.1 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ, кредитная организация самостоятельно определяет в Правилах внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма процедуры, позволяющие получать информацию о целях установления и предполагаемом характере деловых отношений клиентов с данной кредитной организацией, перечень мер и конкретных мероприятий, позволяющих достоверно определить цели финансово-хозяйственной деятельности, финансового положения и деловой репутации клиентов, включая состав документов, на основании которых проводится анализ их деятельности.

Нормативно-правовые документы, как, собственно, и рекомендации уполномоченных органов, демонстрируют наличие оценочных категорий, таких, как «обоснованные и доступные ... меры», «...процедуры, позволяющие получать информацию», «...перечень мер и конкретных мероприятий, позволяющих достоверно определить цели финансово-хозяйственной деятельности», «...состав документов» и ряд других действий, на основании которых проводится анализ деятельности клиентов кредитных организаций.

Подобная позиция законодателя в контексте с пробелами в нормативно-правовом регулировании отношений, возникающих в связи с охраной банковской тайны, порождает, во-первых, прямое вмешательство одного субъекта предпринимательства в хозяйственную, частную деятельность другого, что нарушает основные начала гражданского законодательства (ст. 1 ГК РФ), а во-вторых, под предлогом исполнения Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ, предоставляет широкий спектр возможностей оказывать давление на своих клиентов и совершать другие противоправные действия под благовидным предлогом, без страха быть привлечённым к юридической ответственности.

На текущий момент государство в вопросах защиты банковской тайны проявляет недальновидную лояльность, расширяя перечень лиц, имеющих возможность на законных основаниях получать информацию, составляющую банковскую тайну, упрощается процедура получения таких сведений, но при этом отсутствует обязанность в сохранении режима конфиденциальности полученных сведений (ст. 64 ФЗ от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»; ст. 31, 32, 33 НК РФ; ст. 12, 13 ФЗ от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»; ст. 6, 14, 15 ФЗ от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об

оперативно-розыскной деятельности» и т.д.) [4–7].

Бесспорно, для борьбы с мошенничеством и уклонением от уплаты налогов, для усиления охраны в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма необходим оперативный доступ государственных органов к сведениям, составляющим банковскую тайну.

Однако охрана банковской тайны — это не просто частный интерес конкретного физического или юридического лица.

Говоря о банковской тайне физических лиц, закон в первую очередь должен гарантировать личную безопасность граждан и их близких от несанкционированного доступа, распространения и использования сведений, составляющих банковскую тайну. В противном случае отсутствие (нарушение) режима конфиденциальности в конечном счёте позволит лицу, получившему подобного рода информацию, безнаказанно использовать её против владельца счёта (вклада) и его близких.

Если же речь идёт об охране банковской тайны в отношении лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, то, очевидно, что защищённость сведений о счетах и операциях по ним является одним из элементов успешности, стабильности бизнеса в условиях рыночной конкуренции.

Надёжная охрана сведений, составляющих банковскую тайну, — это финансовое благополучие физических, юридических лиц, реальная гарантия дальнейшего развития банковского сектора.

Публично-правовое воздействие государства в сфере охраны банковской тайны, его современный уровень определяет общественное, социальное значение, меру доверия общества к национальной банковской системе и государству в целом.

Традиционная банковская деятельность, основанная на привлечении депозитов и представлении кредитов, сегодня является лишь малой частью рынка банковских услуг. Современные банки установили своё присутствие практически во всех сегментах финансовой системы. Банковский сектор развивается, и в целях сохранения экономической стабильности государству необходимо на должном уровне обеспечить охрану сведений, составляющих банковскую тайну.

В этой связи возрастает роль права, посредством которого увязываются интересы кредитных организаций, общества и экономической безопасности в целом.

Таким образом, актуальной задачей современной правовой науки является дальнейшее исследование особенностей правового регулирования отношений, возникающих в связи с заключением банковских договоров и проведением банковских операций кредитными организациями, с целью выработки эффективного подхода обеспечения охраны сведений о клиентах кредитных организаций, их банковских вкладах и счетах, операций по счетам

и иных сведений, несанкционированное использование которых может привести к негативным последствиям как в частноправовой, так и в публичной сферах.

Категория «банковская тайна» — одно из центральных понятий банковского законодательства, так как отношения, возникающие по поводу предоставления, хранения и использования сведений, подпадающих под правовой режим банковской тайны, пронизывают всю сферу деятельности финансовых организаций и Банка России.

При этом следует подчеркнуть, что понятие «банковская тайна» используется и другими отраслями российского права, поэтому важным является единообразное понимание содержания сущности данного института.

В действующем российском законодательстве содержание банковской тайны раскрывается в ГК РФ и Федеральном законе от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее — Закон о банках и банковской деятельности).

Согласно п. 1 ст. 857 ГК РФ банк гарантирует тайну банковского счёта и банковского вклада, операций по счёту и сведений о клиенте.

В ст. 26 Закона о банках и банковской деятельности установлено, что «...кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, счетах и вкладах её клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону».

Таким образом, сопоставляя два легальных определения банковской тайны (закреплённых в основных источниках права, регулирующих отношения по обеспечению охраны банковской тайны) налицо несоответствие содержания. Закон о банках и банковской деятельности предоставляет право кредитной организации включать в состав банковской тайны иные сведения, если это не противоречит отечественному законодательству.

Данное несоответствие приводит к тому, что нормативно-правовое предписание становится неопределённым, а значит, неспособным решить поставленную перед ним задачу. Не способствует юридической охране и отсылка к категории «все служащие кредитной организации», которая подразумевает отсутствие механизма передачи информации способом, позволяющим установить субъекта, нарушавшего требования о соблюдении тайны о вкладах, счетах и операциях по ним.

Насущными остаются решения не только вопросов, касающихся определения сущности института банковской тайны, основанного на квалифицирующих признаках, позволяющих на законодательном

уровне закрепить перечень сведений, составляющих банковскую тайну, но и устранение пробела в действующем законодательстве Российской Федерации по вопросу единого подхода и системности правового регулирования отношений в сфере охраны банковской тайны; ужесточение требований к организации процесса запроса, хранения и передачи сведений, составляющих банковскую тайну; регулирование «неизменности режима банковской тайны» в отношении сведений, полученных на законных основаниях государственными органами и их должностными лицами до вынесения решения (приговора) суда о виновности лица, в отношении которого данные сведения запрашивались.

Институт банковской тайны, чья история насчитывает более 300 лет, сейчас подвергается серьёзным испытаниям, в том числе критикуется швейцарское банковское законодательство, служившее гарантом финансового благополучия страны. Ситуация с критикой вполне объяснима и прогнозируема — в условиях объединённой Европы нет места стране, обеспечивающей себе приток капитала извне за счёт сохранения режима конфиденциальности банковских операций.

Государства, не желающие мириться с утечкой капитала, предлагают и внедряют различные меры, направленные на повышение прозрачности банковских процедур, и, если смотреть на историю последнего десятилетия, у сторонников идеи прозрачности появилось достаточно аргументов для проведения своих идей в жизнь.

Россия в условиях экономического и политического прессинга со стороны европейского и западного сообщества получила реальную возможность вернуть отечественный капитал путём создания условий для деофшоризации, а также гарантий от экспроприации переводимых из офшоров капиталов российских предпринимателей [8].

Литература

1. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. 13.08.2001. № 33. (Ч. I). Ст. 3418.
2. Информационное письмо Росфинмониторинга от 02.04.2013 № 26 «Разъяснение порядка представления информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу». URL: <http://www.fedsfm.ru/skfo/news/503> (дата обращения 10.01.2015 г.).
3. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации: в 4-х частях. Ч. 2 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
4. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31.
6. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
7. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
8. Экономические санкции против России [РФ]: причины, анализ, списки, последствия. URL: <http://www.weic.info> (дата обращения 10.01.2015 г.).