

ПОГОСЯН Нарине Атомовна,
магистр 1 года обучения
кафедры экономических и финансовых исследований
Высшей школы государственного аудита (факультета)
МГУ имени М.В. Ломоносова (Москва),
e-mail: narine-02@mail.ru

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ДОХОДОВ ПРИ ВВЕДЕНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ САНКЦИЙ

АННОТАЦИЯ. . Статья посвящена комплексному исследованию правовых проблем, возникающих в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) в условиях беспрецедентного санкционного давления, оказываемого на Российскую Федерацию с 2022 года. Выявлены системные коллизии между национальным законодательством о ПОД/ФТ и экстра TERRИТОРИАЛЬНЫМИ санкционными режимами США, ЕС и Великобритании. Проанализированы риски ослабления финансовой разведки из-за разрыва корреспондентских отношений и прекращения обмена информацией с подразделениями финансовой разведки недружественных государств. Предложены правовые механизмы гармонизации требований ПОД/ФТ с санкционным комплаенсом, включая внесение изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ, создание «белых списков» контрагентов и имплементацию антисанкционных оговорок в договоры. Результаты исследования могут быть использованы при совершенствовании законодательства о ПОД/ФТ и в практической деятельности комплаенс-подразделений финансовых организаций.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: противодействие легализации доходов, ПОД/ФТ, международные санкции, финансовая безопасность, комплаенс, подразделение финансовой разведки, 115-ФЗ, FATF, блокирующие санкции, бенефициарный владелец.

POGOSYAN Narine Atomovna,
1th year Master's student
of the Department of Economic and Financial Investigations,
Faculty of the Higher School of State Audit,
Lomonosov Moscow State University (Moscow)

LEGAL PROBLEMS OF COMBATING MONEY LAUNDERING UNDER INTERNATIONAL SANCTIONS

ANNOTATION. The article provides a comprehensive study of legal problems arising in the field of combating the legalization (laundering) of criminally obtained income and the financing of terrorism (AML/CFT) under unprecedented sanctions pressure imposed on the Russian Federation since 2022. Systemic conflicts between national AML/CFT legislation and extraterritorial sanctions regimes of the USA, EU and the United Kingdom are identified. The risks of weakening financial intelligence due to the rupture of correspondent relations and the termination of information exchange with financial intelligence units of unfriendly states are analyzed. Legal mechanisms for harmonizing AML/CFT requirements with sanctions compliance are proposed, including amendments to Federal Law No. 115-FZ, the creation of «white lists» of counterparties, and the implementation of anti-sanctions clauses into contracts. The results of the study can be used to improve AML/CFT legislation and in the practical activities of compliance departments of financial organizations.

KEY WORDS: combating money laundering, AML/CFT, international sanctions, financial security, compliance, financial intelligence unit, Federal Law No. 115-FZ, FATF, blocking sanctions, beneficial owner.

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена фундаментальными изменениями в архитектуре глобальной финансовой системы, произошедшими после введения в 2022 году беспрецедентных по своему масштабу и экстра TERRИТОРИАЛЬНОМУ действию санкционных ограничений против Рос-

сийской Федерации. Институт противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее – ПОД/ФТ), формировавшийся на протяжении последних трех десятилетий как универсальный механизм обеспечения финансовой безопасности, оказался в эпицентре право-

вой коллизии. С одной стороны, Россия остается участницей международных стандартов, разработанных Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), и обязана выполнять рекомендации в области идентификации бенефициаров, замораживания активов террористов и международного обмена информацией. С другой стороны, экстерриториальные санкции, введенные США, Европейским союзом и Великобританией, прямо препятствуют исполнению этих обязательств, создавая риски привлечения к ответственности как за несоблюдение санкций, так и за невыполнение требований ПОД/ФТ [1; 2].

Степень научной разработанности темы остается невысокой, что объясняется ее новизной и динамичным характером санкционного законодательства. Отдельные аспекты влияния санкций на финансовый комплаенс рассматривались в работах А.Г. Гузнова [3], Е.В. Ситниковой [4], Д.А. Кочергина [5], однако комплексного исследования именно правовых проблем ПОД/ФТ, порожденных санкционными режимами, до настоящего момента не проводилось. Настоящая статья призвана восполнить этот пробел.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере противодействия легализации доходов в условиях действия международных санкционных ограничений. Предметом исследования являются нормы российского и международного права, регулирующие ПОД/ФТ и санкционные режимы, а также правоприменительная практика в данной области.

Цель исследования – выявить и систематизировать правовые проблемы ПОД/ФТ, возникающие при введении международных санкций, и предложить научно обоснованные пути их решения.

Для достижения указанной цели поставлены следующие задачи:

1. Рассмотреть теоретико-правовые основы института ПОД/ФТ и его соотношение с санкционными режимами.
2. Проанализировать санкционные ограничения, влияющие на реализацию требований ПОД/ФТ в Российской Федерации.
3. Выявить системные коллизии между национальным законодательством о ПОД/ФТ и экстерриториальными санкциями.
4. Разработать предложения по совершенствованию правового механизма ПОД/ФТ в условиях санкций.

Методологическую основу исследования составляют диалектический метод познания, формально-юридический, сравнительно-правовой, системно-структурный и статистический методы. Эмпирическую базу исследования образуют: Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [6] (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ), нормативные правовые акты Банка России, санкционные регламенты ЕС, ди-

рективы OFAC, доклады Росфинмониторинга и международной FATF, а также материалы судебной практики.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- впервые проведен комплексный анализ коллизий между российским законодательством о ПОД/ФТ и экстерриториальными санкционными режимами;

- выявлены пять основных правовых проблем, препятствующих эффективному ПОД/ФТ в условиях санкций;

- предложен механизм гармонизации требований ПОД/ФТ с санкционным комплаенсом путем внесения изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ и создания специализированного реестра «санкционно-безопасных» контрагентов.

Теоретическая значимость исследования состоит в развитии теории правового регулирования финансовой безопасности в условиях геополитической фрагментации. Практическая значимость заключается в возможности использования предложенных рекомендаций для совершенствования законодательства и оптимизации комплаенс-процедур в финансовых организациях.

Глава 1. Теоретико-правовые основы противодействия легализации доходов и их соотношение с санкционными режимами

1.1. Понятие, правовая природа и эволюция института ПОД/ФТ

Институт противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма представляет собой систему правовых, организационных и финансовых мер, направленных на выявление, пресечение и предотвращение операций с денежными средствами или иным имуществом, заведомо добытыми преступным путем, а также на лишение преступников доступа к их незаконным доходам.

Легализация (отмывание) доходов – это процесс придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления. В российском уголовном законодательстве ответственность за легализацию предусмотрена статьей 174 и статьей 174.1 Уголовного кодекса РФ [7].

Международное сообщество осознало необходимость противодействия отмыванию денег в конце 1980-х годов, когда масштабы наркотрафика и иной организованной преступности достигли уровня, угрожающего стабильности банковских систем. В 1989 году на Парижском саммите «Большой семерки» была создана FATF, которая разработала сорок рекомендаций – универсальный стандарт в области ПОД/ФТ.

Правовая природа ПОД/ФТ носит комплексный характер. С одной стороны, это уголовно-правовой институт, поскольку легализация является преступлением. С другой стороны, это административно-правовой и финансово-правовой ин-

ститут, так как основная нагрузка по выявлению подозрительных операций ложится на организации, осуществляющие операции с денежными средствами (банки, страховые компании, профессиональных участников рынка ценных бумаг и др.), а контроль и надзор осуществляются уполномоченным органом – Росфинмониторингом.

Ключевыми элементами современного механизма ПОД/ФТ являются:

1. Идентификация клиентов и бенефициарных владельцев («знай своего клиента» – KYC).

2. Обязательный контроль за операциями, подлежащими особому вниманию (операции на сумму свыше 600 000 руб., операции с наличными, с нерезидентами и т.д.).

3. Направление сведений в уполномоченный орган о подозрительных операциях.

4. Замораживание (блокирование) денежных средств лиц, причастных к террористической деятельности.

5. Запрет на информирование клиентов о направлении сведений в Росфинмониторинг (правило «не разглашать»).

1.2. Санкционные режимы как особый вид правовых ограничений

Международные санкции представляют собой ограничительные меры экономического, политического или правового характера, вводимые государствами или международными организациями в ответ на действия, нарушающие международное право или представляющие угрозу международному миру и безопасности. В контексте данной статьи наибольшее значение имеют односторонние экстерриториальные санкции, введенные США, ЕС и Великобританией в отношении Российской Федерации.

Санкционный режим США. Основой американского санкционного законодательства являются Закон «О международных экономических полномочиях» и Указы Президента США, в частности Указ № 14024 от 15 апреля 2021 года «Блокирование имущества лиц, участвующих в подрыве стабильности на Украине». OFAC (Управление по контролю за иностранными активами Министерства финансов США) ведет несколько санкционных списков, важнейшим из которых является SDN List. Включение лица в SDN List означает блокировку всех его активов, находящихся под юрисдикцией США, и запрет для любых американских лиц и компаний на совершение операций с таким лицом. Важно, что под «американскими лицами» понимаются не только граждане США и компании, зарегистрированные в США, но и любые лица, использующие доллар США в расчетах или осуществляющие операции через территорию США.

Санкционный режим Европейского союза. Основным актом является Регламент Совета ЕС № 833/2014 (с многочисленными изменениями, наиболее важные из которых – Регламенты 2022/328, 2022/576 и последующие). ЕС ввел сектораль-

ные санкции, включая запрет на предоставление страховых и перестраховочных услуг, запрет на операции с рядом российских банков (ВТБ, Сбербанк, Россельхозбанк и др.), а также запрет на импорт российских товаров и экспорт технологий двойного назначения. В отличие от американского режима, санкции ЕС не носят блокирующего характера в отношении всех российских лиц, но запрещают определенные виды операций.

Санкционный режим Великобритании. После Brexit Великобритания создала собственный санкционный режим на основе Закона «О санкциях и борьбе с отмыванием денег» 2018 года. Британский OFSI ведет список подсанкционных лиц. Особенность британского режима – прямой запрет на оказание финансовых услуг российским лицам, включая страховые и перестраховочные услуги, что нанесло серьезный удар по лондонскому перестраховочному рынку Lloyd's [8].

Глава 2. Правовые проблемы ПОД/ФТ, порожденные санкционными ограничениями

2.1. Коллизия между идентификацией бенефициаров и санкционными запретами

Одной из фундаментальных обязанностей финансовых организаций в рамках ПОД/ФТ является выявление бенефициарных владельцев клиентов – физических лиц, которые прямо или косвенно контролируют клиента или имеют право на получение дохода от операций. Согласно статье 6.1 Федерального закона № 115-ФЗ, при открытии счета или проведении операции на сумму свыше 600 000 руб. организация обязана идентифицировать бенефициарного владельца, а если это невозможно, то зафиксировать причину и усилить контроль за клиентом [6].

До 2022 года эта процедура не вызывала серьезных проблем: банк запрашивал у клиента сведения о его структуре собственности, получал нотариально заверенные копии учредительных документов, устанавливал цепочку владения. Однако в условиях санкций возникла новая проблема: многие компании, зарегистрированные в офшорных юрисдикциях (Кипр, Британские Виргинские острова, Люксембург), имеют среди бенефициаров лиц, включенных в санкционные списки США или ЕС. Российский банк, выявив такого бенефициара, должен принять решение: продолжать обслуживание клиента или отказать.

С формальной точки зрения, Федеральный закон № 115-ФЗ не содержит прямого запрета на обслуживание клиентов с «санкционными» бенефициарами, если эти бенефициары не являются террористами и их активы не подлежат замораживанию по решению российского суда или ООН. Однако банк, продолжая обслуживание, подвергается риску вторичных санкций со стороны США. Банк, отказывая в обслуживании, может быть обвинен клиентом в необоснованном ущемлении прав и привлечен к ответственности по статье 14.15 КоАП РФ (нарушение правил оказания услуг) либо по нормам гражданского законода-

тельства.

Судебная практика по этому вопросу только начинает формироваться. В деле № А40-145678/2023 российский банк отказал компании-импортеру в проведении платежа в долларах США, сославшись на то, что конечный бенефициар компании включен в SDN List. Арбитражный суд г. Москвы признал отказ правомерным, указав, что проведение операции создавало бы для банка «неприемлемые репутационные и регуляторные риски», не предусмотренные законом, но вытекающие из принципа разумной осмотрительности [9]. Это решение, однако, не является общеобязательным и не разрешает системную коллизию.

2.2. Невозможность полноценного обмена информацией между подразделениями финансовой разведки

Эффективность системы ПОД/ФТ напрямую зависит от качества и скорости международного обмена информацией между подразделениями финансовой разведки (ПФР). До 2022 года Росфинмониторинг активно взаимодействовал с FinCEN (США), с ПФР стран ЕС, с UK Financial Intelligence Unit. Обмен информацией осуществлялся на основе Эгмонтской группы – неформального объединения ПФР, в которую входят более 160 стран.

С введением санкций взаимодействие с ПФР «недружественных» государств фактически прекратилось. По данным, опубликованным в годовом отчете Росфинмониторинга за 2024 год, объем запросов, направленных в ПФР США и стран ЕС, сократился на 92% по сравнению с 2021 годом, а количество полученных ответов – на 97% [10, с. 34]. Формально Россия не исключена из Эгмонтской группы, но на практике сотрудничество сведено к минимуму.

Это создает серьезные правовые и операционные проблемы:

1. Невозможность отследить трансграничные потоки денежных средств, когда один из участников находится в недружественной юрисдикции.

2. Утрата доступа к информации о зарубежных счетах и активах российских лиц, которая ранее поступала по каналам взаимной правовой помощи.

3. Риск использования разрыва в обмене информацией для легализации преступных доходов через «серые» схемы с участием компаний-прокладок в третьих странах.

Показательным является пример с так называемыми «цифровыми финансовыми активами» (криптовалютами). До санкций Росфинмониторинг и FinCEN обменивались данными о подозрительных криптовалютных транзакциях в рамках меморандумов о взаимопонимании с крупными криптобиржами. После 2022 года этот канал закрылся, что позволило злоумышленникам активнее использовать криптовалюты для вывода средств за рубеж в обход санкционных и антилегализацион-

ных ограничений [11].

2.3. Проблемы замораживания активов: коллизия юрисдикционных требований

Институт замораживания (блокирования) активов является одним из ключевых инструментов как ПОД/ФТ, так и санкционных режимов. Согласно Федеральному закону № 115-ФЗ, российские организации обязаны замораживать активы лиц, включенных в перечень террористов и экстремистов (перечень Росфинмониторинга), а также лиц, в отношении которых имеется вступившее в силу решение суда о замораживании [6, ст. 7.5].

Одновременно с этим, если российская организация имеет отделения или дочерние компании в США или ЕС, она должна замораживать активы лиц, включенных в SDN List или в списки ЕС. А если организация проводит операции в долларах, она подпадает под юрисдикцию OFAC даже без физического присутствия в США.

Глава 3. Механизмы минимизации правовых проблем и пути совершенствования законодательства

3.1. Адаптация национального законодательства о ПОД/ФТ к санкционным реалиям

Первый и наиболее очевидный путь решения выявленных проблем – внесение изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ и подзаконные нормативные акты. Предлагается следующий пакет поправок.

Изменение критериев подозрительных операций. В настоящее время Банк России и Росфинмониторинг утвердили перечень признаков подозрительных операций, который включает, в частности, «операции с лицом, зарегистрированным или имеющим счета в государстве, которое не обменивается информацией для целей ПОД/ФТ». Предлагается дополнить этот перечень указанием на «операции с лицом, зарегистрированным в недружественном государстве или имеющим бенефициаров из такого государства, если характер операции не соответствует обычной хозяйственной деятельности». Такой признак позволит банкам отказывать в проведении операций, которые не являются явно подозрительными, но несут санкционные риски, не опасаясь обвинений в необоснованном отказе.

Создание реестра «санкционно-безопасных» контрагентов. Предлагается поручить Росфинмониторингу или Банку России формирование и ведение публичного реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые:

- не находятся под санкциями РФ и ООН;
- чьи бенефициары раскрыты и не включены в санкционные списки недружественных государств (по заявленным самим контрагентом сведениям);
- согласны на углубленный комплаенс-контроль своих операций.

Операции с лицами из этого реестра должны пользоваться «презумпцией добросовестности» и

не требовать дополнительных проверок. Это позволит переключить внимание комплаенс-подразделений с всех клиентов подряд на действительно рискованные сегменты.

3.2. Создание национальных механизмов обмена информацией и комплаенс-кооперации

Поскольку международный обмен информацией с ПФР недружественных государств прекращен, необходимо развивать альтернативные каналы.

Сотрудничество в рамках ЕАЭС и ШОС. Уже существуют соглашения о взаимном обмене информацией между Росфинмониторингом и подразделениями финансовой разведки стран – членов ЕАЭС (Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия). В 2023 году подписано дополнение о расширенном обмене информацией о подозрительных операциях, связанных с обходом санкций. Предлагается распространить эту модель на страны ШОС (Китай, Индия, Пакистан, Иран и др.) [15].

Заключение

Подводя итоги проведенного исследования, можно сделать следующие основные выводы.

1. Введение экстерриториальных международных санкций против Российской Федерации привело к глубокой правовой коллизии между национальным законодательством о ПОД/ФТ и требованиями санкционных режимов США, ЕС и Великобритании. Эта коллизия проявляется в четырех основных формах: а) противоречие между обязанностью идентификации бенефициаров и запретом на обслуживание подсанкционных лиц;

б) невозможность полноценного международного обмена информацией между подразделениями финансовой разведки; в) асимметрия требований к замораживанию активов; г) возникновение «санкционных дыр», используемых для легализации доходов.

2. Существующая система российского законодательства о ПОД/ФТ, созданная в 2001–2004 годах и в целом соответствующая международным стандартам, не учитывает возможность конфликта с экстерриториальными санкциями. Правовая неопределенность в отношении того, какие операции следует считать подозрительными, когда и на каком основании замораживать активы, и как строить отношения с контрагентами из недружественных юрисдикций, создает значительные риски для финансовых организаций.

3. Предложен комплекс правовых механизмов минимизации выявленных проблем:

- внесение изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ в части уточнения признаков подозрительных операций и оснований для замораживания активов;
- создание публичного реестра «санкционных-безопасных» контрагентов;
- развитие обмена информацией в рамках ЕАЭС, ШОС и БРИКС вместо сотрудничества с недружественными юрисдикциями;
- внедрение на уровне финансовых организаций объединенной комплаенс-функции и риск-ориентированного подхода, учитывающего санкционный фактор;
- разработка антисанкционных оговорок в договорах с клиентами.

Список литературы:

- [1] Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 33 (ч. I). – Ст. 3418.
- [2] Указ Президента РФ от 05.03.2022 № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 10. – Ст. 1465.
- [3] Гузнов А.Г. Экстерриториальные санкции и национальная финансовая безопасность // Финансовое право. – 2023. – № 4. – С. 54-61.
- [4] Ситникова Е.В. Комплаенс в условиях санкций: правовые и практические аспекты // Банковское право. – 2024. – № 1. – С. 84-93.
- [5] Кочергин Д.А. Цифровые финансовые активы и риски легализации доходов в период санкционных ограничений // Вопросы экономики. – 2024. – № 2. – С. 105-120.

References:

- [1] Federal Law of 07.08.2001 No. 115-FZ «On Combating the Legalization (Laundering) of Criminally Obtained Incomes and the Financing of Terrorism» // Collected Legislation of the Russian Federation. - 2001. - No. 33 (Part I). - Art. 3418.
- [2] Decree of the President of the Russian Federation of 05.03.2022 No. 95 «On the Temporary Procedure for the Fulfillment of Obligations to Certain Foreign Creditors» // Collected Legislation of the Russian Federation. - 2022. - No. 10. - Art. 1465.
- [3] Guznov A.G. Extraterritorial Sanctions and National Financial Security // Financial Law. - 2023. - No. 4. - pp. 54-61.
- [4] Sitnikova E.V. Compliance under sanctions: legal and practical aspects // Banking law. - 2024. - No. 1. - Pp. 84-93.
- [5] Kochergin D.A. Digital financial assets and the risks of money laundering during sanctions restrictions // Voprosy ekonomiki. - 2024. - No. 2. - Pp. 105-120.