

УДК 340.1:343.7  
ББК 67.0+67.408.12

DOI 10.22394/1682-2358-2019-3-19-26

**A.V. Plakhov**, Candidate of Sciences (Economics), Docent of the Civil Law Department, Central Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**A.V. Isaev**, Candidate of Sciences (Politics), Docent of the Labor Law and Social Security Department, Central Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**PROBLEMS  
AND NOVELS  
OF THE LEGISLATION  
ON COUNTERING  
THE LEGALIZATION  
(LAUNDERING)  
OF CRIMINAL  
PROCEEDS**

The article focuses on the legal norms relating to countering the legalization of criminal proceeds. The problems of law enforcement practice are identified and measures are proposed to improve the current legislation in this area.

*Key words and word-combinations:* terrorism, legalization of income, money, credit organizations.

**А.В. Плахов**, кандидат экономических наук, доцент кафедры гражданского права Среднерусского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: plakhov\_a@mail.ru)

**А.В. Исаев**, кандидат политических наук, доцент кафедры трудового права и социального обеспечения Среднерусского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: isaevlesha@yandex.ru)

**ПРОБЛЕМЫ И НОВЕЛЛЫ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ  
ЛЕГАЛИЗАЦИИ  
(ОТМЫВАНИЮ) ДОХОДОВ,  
ПОЛУЧЕННЫХ  
ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ**

*Аннотация.* Рассматриваются правовые нормы, касающиеся противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. Выявляются проблемы правоприменительной практики и предлагаются меры по совершенствованию действующего законодательства в данной сфере.

*Ключевые слова и словосочетания:* терроризм, легализация доходов, денежные средства, кредитные организации.

Эпоха «столкновения цивилизаций» (по С. Хантингтону) и выбора мирового господства или глобального лидерства (по З. Бжезинскому) обуславливает нетранс-

парентность мировой политики. В данном контексте этнонациональная полемика и преследование узконаправленных политических и экономических интересов предопределяет распространение экстремистских идей. Как следствие — внутренние вооруженные конфликты, активизирующие деятельность террористических организаций. Это влияет на состояние государственной безопасности в целом, а также детерминирует ряд противоправных действий в экономической сфере, совершаемых в целях получения материальной выгоды, а также придания правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления [1].

В последнее десятилетие руководство России уделяет особое внимание данной проблематике — приняты как организационные меры, направленные на противодействие анализируемым правонарушениям, так и ряд нормативных правовых актов. Например, целью профильного Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ является борьба с теневым сектором экономики, а также защита прав граждан и государства от незаконных действий третьих лиц при осуществлении ими различных операций, соответствующих определенным критериям [1]. О необходимости противодействия терроризму в целом указывается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (2015 г.). В п. 8 ст. 19 данного документа определены задачи по реализации направления устойчивого развития национальной финансовой системы [2]. В целях повышения уровня технического соответствия по Первой Рекомендации ФАТФ в 2018 г. была принята Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Ее исполнение позволит эффективно противодействовать приданию правомерного вида использования незаконных денежных средств (имущества) и финансированию терроризма [3].

Применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности предусмотрено п. 5 ст. 3 профильного Федерального закона «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ и нормами Федерального закона «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ. Кроме того, для обеспечения соответствия правовой и институциональной системы Российской Федерации требованиям Рекомендаций ФАТФ, а также наделяния компетентных органов соответствующими полномочиями и процедурами, принят ряд законодательных и иных нормативных правовых актов в отдельных неурегулированных областях (например, Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 90-ФЗ, постановление Правительства РФ от 11 сентября 2018 г. № 1081, постановление Правительства РФ от 26 октября 2018 г. № 1277, Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 112-ФЗ, Федеральный закон от 11 октября 2018 г. № 365-ФЗ). В разъяснении пленума Верховного Суда России от 26 февраля 2019 г. указывается, что обналичивание криптовалют подпадает под нормы статьи УК РФ о легализации имущества, приобретенного преступным путем [4].

В профильном Федеральном законе № 115-ФЗ установлен субъектный со-

став правоотношений (табл. 1). К действиям, направленным на реализацию положений закона, относятся обязательный и внутренний контроль, а также запрет на информирование о мерах, предпринятых для его соблюдения. Исключение составляет информация о состоянии счета, его блокировке, отказе в заключении договора на банковское обслуживание или в проведении операций, а также о необходимости предоставления документов [1].

Таблица 1

**Категории субъектов  
согласно Федеральному закону № 115-ФЗ**

Категория	Субъекты
Физические лица	Российские граждане Иностранные граждане Лица без гражданства
Организации и индивидуальные предприниматели	Кредитные организации Участники рынка ценных бумаг Страховые компании Федеральная почтовая связь Ломбарды и компании, занимающиеся скупкой драгметаллов, драгоценных камней и изделий из них Устроители лотерей, тотализаторов и т.д. Управляющие компании инвестиционных, негосударственных пенсионных, паевых фондов Занимающиеся операциями с недвижимостью Потребительские кооперативы Микрофинансовые организации Операторы связи и т.д. Иностранные структуры

Законодатель определяет норму, согласно которой контролю подлежат операции на сумму не менее 600 тыс. рублей (табл. 2) и операции, обладающие признаками необычной сделки. Санкцией за нарушение положений данного Закона является блокировка счетов клиента и отзыв лицензии у финансовой организации.

Критерии необычных сделок разработаны Федеральной службой по финансовому мониторингу в целях реализации норм Федерального закона № 115-ФЗ в части ограничения противоправных операции с денежными средствами или иным имуществом [5]. Уполномоченным организациям и лицам рекомендуется при разработке правил внутреннего контроля учитывать критерии и признаки выявления необычных сделок в соответствии со спецификой деятельности данных акторов. Среди основных групп выделяются как общие критерии необычных сделок, так и признаки подобных сделок с использованием бюджетных средств, при проведении операций с денежными средствами или иным имуществом в наличной форме и переводов денежных средств [5]. Указанный перечень имеет открытый характер.

**Виды операций, подлежащие обязательному контролю в соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ**

Сумма сделки	Содержание операции
≥600 тыс. рублей	1. Операции с денежными средствами в наличной форме. 2. Зачисление или перевод на счет денежных средств, предоставление или получение кредита (займа), операции с ценными бумагами в ряде предусмотренных законодательством случаях. 3. Операции по банковским счетам (вкладам). Абзац, касающийся денежных средств во вкладе (на депозите) с оформлением документов, удостоверяющих вклад (депозит) на предъявителя, отменен с 1 июня 2018 г. 4. Иные сделки с движимым имуществом
≥ 3 млн рублей	Сделки с недвижимостью
≥ 100 тыс. рублей	Получение некоммерческой организацией средств и имущества от иностранных государств и организаций или переводы в их адрес
≥ 10 млн рублей	Операции организаций, имеющих стратегическое значение для ОПК
Независимо от суммы	Операции, в которых один из участников сделки – лицо, подозреваемое в участии в экстремистской деятельности

Важно, что описание категорий и признаков в Рекомендациях частично корреспондирует с Положением о требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденным Банком России 2 марта 2012 г. № 375-П. В этих документах наблюдается определенная терминологическая дифференциация, что требует корректировки с точки зрения юридической техники. В целом, если операция подпадает под один из пунктов перечня, клиент обязан предоставить банку документы, подтверждающие чистоту сделки.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 115-ФЗ первичной обязанностью организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, является идентификация клиентов и их бенефициарных владельцев согласно определенным критериям [1]. Эта обязанность не решает проблемы предотвращения отмывания нелегальных доходов, так как простой идентификации клиентов может быть недостаточно. С нашей точки зрения, верификация клиентов в данном случае будет более эффективна. Обосновать ее введение можно, ссылаясь на то, что преимущественное большинство подозреваемых лиц либо лиц, участвующих в сомнительных сделках, действуют, как правило, через подставных физических лиц или компании.

Обновление идентификационной информации должно происходить минимум один раз в год, а при возникновении сомнений в ее актуальности и истинности — в течение семи рабочих дней. Негосударственные пенсионные фонды должны обновлять информацию о застрахованных не реже одного раза

в три года, но при возникновении подозрений в недостоверности информации обязаны перепроверить ее в течение семи рабочих дней.

В обязанности организаций, совершающих операции с денежными средствами, входят также фиксация и предоставление уполномоченному органу в трехдневный срок следующей информации по операциям, подлежащим обязательному контролю: вид операции, причины для ее совершения, дата операции, сумма. Кроме того, финансовые организации обязаны предоставлять информацию по запросам уполномоченного органа в порядке, установленном Центробанком РФ.

Финансовые организации обязаны блокировать денежные средства и другое имущество клиентов, включенных в перечень экстремистов и террористов. Блокирование должно происходить незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня с момента внесения изменений в перечень экстремистов. Проверка присутствия клиентов в данном перечне должна проводиться не реже одного раза в три месяца. При возникновении подозрений, что деятельность клиента может иметь незаконный характер или он контактирует с лицами и организациями, имеющими отношение к подобной деятельности, кредитная организация имеет право на следующие действия: во-первых, отказать клиенту в заключении договора на банковское обслуживание в соответствии с правилами внутреннего контроля; во-вторых, расторгнуть договор, если в течение года клиенту не менее двух раз было отказано в проведении операций по причине непредставления им сведений, подтверждающих чистоту сделки; в-третьих, отказать в проведении операции по поручению клиента на пять рабочих дней.

Коммерческим банкам запрещается открывать счета без личного присутствия клиента либо его законного представителя, а также без представления ими информации, необходимой для идентификации. Это ограничение не действует, если клиент или его представитель были идентифицированы ранее. Запрещено также открывать счета в случаях, когда существует подозрение, что данный счет может быть использован клиентом в операциях по легализации средств.

Для документов, содержащих сведения, указанные в ст. 7 Федерального закона № 115-ФЗ, и сведения, необходимые для идентификации личности, предусмотрен пятилетний срок хранения. Анкета (досье) клиента также хранится в кредитной или некредитной финансовой организации не менее пяти лет.

Росфинмониторинг может принять решение о замораживании всех счетов физического или юридического лица, если есть обоснованные подозрения в его участии в террористической деятельности или он включен в перечень участвующих в ней лиц. Решение о блокировке счетов незамедлительно размещается в Интернете на сайте регулятора. Ограничения могут быть отменены в судебном порядке. Физическим лицам, к которым применены подобные меры, может назначаться ежемесячное пособие в размере десяти тысяч рублей. Имущественные претензии третьих лиц, возникшие в результате блокирования счетов, удовлетворяются через суд. Судебные издержки в данном случае возмещаются за счет средств на заблокированных счетах ответчика или иного имущества.

Поскольку в Федеральном законе № 115-ФЗ не определены четкие критерии обоснования подозрений участия в террористической деятельности, то принимаемые на их основе решения финансовых организаций могут быть

не всегда законными. Восстановление своих прав через суд часто ведет к затратам или убыткам, возникающим у клиента вследствие блокировки счета. Однако нарушение финансовой организацией положений Федерального закона № 115-ФЗ может привести к отзыву лицензии. Лица, виновные в нарушении законодательства, несут ответственность в соответствии с Гражданским, Административным и Уголовным кодексами РФ [6–7].

Таким образом, проблема правоприменительной практики заключается в том, что, с одной стороны, кредитные организации обязаны учитывать критерии и признаки необычной сделки (ввиду административной ответственности), а с другой — формальный подход в данной сфере приводит к блокировке счетов без запросов документов / сведений от клиентов.

Согласно анализу существа и динамики рассмотрения судебных споров по системе «Клиент — Банк» по первой инстанции, за последние десять лет рассмотрено порядка 1500 дел. Это свидетельствует о значительном количестве организаций, ограниченных в пользовании банковскими услугами; при этом нельзя с полной уверенностью утверждать, что заблокированные транзакции (460 000 сомнительных транзакций на сумму 180 млрд руб.) действительно легализовали преступный доход. Это подтверждают апелляционные процедуры: более половины исковых заявлений к банкам были удовлетворены [8].

По мнению экспертов, сегодня в России насчитывается свыше ста тысяч «недобросовестных лиц», которых можно отнести как к правонарушителям, так и к тем, кто не смог прибегнуть к квалифицированной юридической помощи [8]. Согласно официальным отчетам Росфинмониторинга, в 2018 г. решениями Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма удалось заблокировать доступ к финансовой системе Российской Федерации более чем семидесяти лицам, проходящим по материалам совместной проверки Росфинмониторинга и ФСБ России на причастность к террористической деятельности, на счетах которых заморожено около 5,8 млн рублей. Эффективно действовали также инструменты внесудебной заморозки. Кроме того, развивая систему пресечения финансирования терроризма, с 2018 г. регулятором активно используется инструмент принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, представляющих угрозу национальной безопасности страны. Так, в рамках предотвращения нанесения репутационного ущерба Российской Федерации в ходе подготовки и проведения Чемпионата мира по футболу в России проведена совместная проверка в отношении десяти тысяч физических лиц. В отношении более семидесяти лиц ФСБ России принято решение о нежелательности их пребывания на территории Российской Федерации.

Данные финансовых расследований Росфинмониторинга использовались ФСБ России при возбуждении более девятиста уголовных дел по линии противодействия финансированию террористической и экстремистской деятельности. Так, совместными действиями на территории Краснодарского края, Республики Дагестан и Республики Адыгея пресечена деятельность управляемой с территории Сирии законспирированной ячейки, осуществлявшей сбор и переправку денежных средств на нужды запрещенной в Российской Федерации

международной террористической организации «Исламское государство». По заданию эмиссаров МТО члены радикальной ячейки под видом благотворительности организовали сбор и переправку денежных средств для ресурсного обеспечения своих связей в Сирийской Арабской Республике. В ходе мероприятий вскрыты и задокументированы схема и механизм финансирования членов террористической организации на общую сумму свыше 10 млн рублей. Материалы Росфинмониторинга способствовали возбуждению трех уголовных дел по ст. 205.1 УК РФ («Содействие террористической деятельности»). В рамках следственных действий трое подозреваемых задержаны и арестованы по решению суда. В ходе обысков по адресам их проживания изъяты средства коммуникации, платежные инструменты и фискальные чеки, а также иные документальные материалы, подтверждающие их преступную деятельность. Также были арестованы семь членов ячейки международной террористической организации «Джебхат ан-Нусра», участвовавших в финансировании сирийских боевиков и действовавших в Московском регионе, Республике Дагестан и Чеченской Республике [9].

В связи с этим отметим, что «подозрительные» транзакции требуют более тщательной проверки. Усиленный контроль клиентов банками сказывается и на операционных издержках, которые существенно возросли с введением закона о легализации. В целях снижения издержек коммерческие организации ввели заградительный тариф для ряда клиентов. Данный механизм по своей природе схож с комиссией за выдачу кредита, взимаемую банками в 2010–2012 гг. Основное отличие от комиссии за проведение операции — ее существенный размер (выше стандартного тарифа в 5–20 раз [8]). На практике вопрос о правовой квалификации подобных тарифов остается дискуссионным [10–11].

В целом кредитные организации оказываются в ситуации, когда необходимо вести бизнес с имеющимися клиентами в условиях соблюдения требований Федерального закона № 115-ФЗ. В данных условиях банки выбирают два варианта деятельности: либо соблюдать все досконально, создавая неудобства клиентам излишне формальным подходом, либо выбрать более агрессивную стратегию и работать в условиях риска прекращения деятельности в любой момент. В такой ситуации возможно установление ответственности клиентов за невыполнение требований банков представить запрашиваемые документы, а также предоставление банкам права замораживать средства на счетах.

В целях совершенствования законодательства в данной сфере необходимо законодательно установить минимум условий использования банковских карт, который поможет легальным хозяйствующим субъектам не попасть под внимание службы безопасности банка и предотвратит возможную блокировку карты (счета) согласно Федеральному закону № 115-ФЗ. В случае блокировки карты возникают негативные последствия для клиента, а для разблокировки карты и счетов в соответствии с действующим законодательством необходимо предоставить документы, подтверждающие законность получения денежных средств.

После принятия Федерального закона № 115-ФЗ государство должно было получить следующие выгоды и блага: снижение коррупции в различных ветвях власти и государственных структурах; вывод из теневого (нелегального)

бизнеса огромного количества денежных средств и перенаправление их в развитие экономики страны; предотвращение финансирования терроризма. Однако на практике особенности применения данного Закона выглядят несколько иначе: услуги обслуживания и возврат денежных средств с банковских счетов стали невозможными для добропорядочных граждан, предпринимателей, юридических лиц, честно ведущих финансовые дела и вовремя платящих налоги. Коммерческие банки постоянно направляют требования юридическим и физическим лицам о предоставлении различных документов, объяснений, выписок, подтверждающих легальность происхождения средств, которые являются честно заработанными, что вызывает негодование, возмущение и дискомфорт при осуществлении бизнеса. Это свидетельствует о значительных пробелах действующих нормативных правовых актов в области легализации доходов и требует незамедлительного принятия мер по дальнейшему совершенствованию законодательства в данной сфере, при этом важно, чтобы законодательный механизм в первую очередь служил охране законных интересов граждан и государства в целом.

### Библиографический список

1. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федер. закон от 7 авг. 2001 г. № 115-ФЗ (в ред. от 18 марта 2019 г.) // СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1. Ст. 3418; 2019. №12. Ст. 1223.
2. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608/#review>
3. Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Президентом РФ 30 мая 2018 г.). URL: <http://kremlin.ru>
4. О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 7 июля 2015 г. № 32 (в ред. от 26 февр. 2019 г.). URL: <https://base.garant.ru/71119624/>
5. Об утверждении Рекомендаций по разработке критериев выявления и определению признаков необычных сделок: приказ Росфинмониторинга от 8 мая 2009 г. № 103 (в ред. от 9 янв. 2014 г.) // Финансовая газета. 2009. № 39.
6. *Изутина С.В.* Неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Сер.: Экономика и право. 2018. № 3. С. 153–155.
7. *Денисов А.Б.* Легализация (отмывание) преступных доходов как один из источников финансирования террористической деятельности // Сборник статей международной научно-практической конференции «Проблемы взаимодействия науки и общества». Тамбов, 2018. С. 147–151.
8. *Ефремов В.* Отчет: «115-ФЗ: правоприменение закона о противодействии и легализации. URL: [https://bosfera.ru/pdf/Conf\\_sud\\_Efrmenko.pdf](https://bosfera.ru/pdf/Conf_sud_Efrmenko.pdf)
9. Отчет о деятельности Росфинмониторинга. URL: [http://www.fedsfm.ru/content/files/activity/annualreports/otchet\\_2018%20%D1%80%D1%83%D1%81.pdf](http://www.fedsfm.ru/content/files/activity/annualreports/otchet_2018%20%D1%80%D1%83%D1%81.pdf)
10. *Аишурова С.Ю.* Отказ в совершении операции клиента и заградительные тарифы кредитных организаций // Электронный сборник статей по материалам XLVIII студенческой международной научно-практической конференции. Новосибирск, 2018. С. 200–207.
11. *Лысова Ю.В.* О заградительных тарифах в банковской практике // Право и экономика. 2016. № 2 (336). С. 59–65.