Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

Дорошок Татьяна Сергеевна

КРЕДИТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАК УЧАСТНИКИ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация

на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Научный руководитель –

доктор юридических наук, профессор

Разгильдиева Маргарита Бяшировна

Саратов – 2025

Содержание

ВВЕДЕНИЕ 3

ГЛАВА 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УЧАСТИЯ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ГОСУДАРСТВЕННОМ ФИНАНСОВОМ КОНТРОЛЕ 26

1.1. Генезис правового регулирования участия кредитных организаций в механизме государственного финансового контроля 26

1.2. Правовое регулирование участия кредитных организаций в государственном финансовом контроле 57

1.3. Правовой статус кредитных организаций как участников государственного финансового контроля 101

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РАМКАХ МЕХАНИЗМА, НАПРАВЛЕННОГО НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ) ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ И ДОСТИЖЕНИЯ ИНЫХ ЦЕЛЕЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЗАКОНОМ № 115-ФЗ 122

2.1. Правовая основа обеспечения противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ..... 122

2.2. Проблемы реализации публично-контрольных полномочий кредитных организаций в рамках контроля, направленного на обеспечение противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ 144

2.2.1. Политика рейтингирования и информационной прозрачности кредитных организаций в рамках обеспечения противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ..... 144

2.2.2. Механизм реабилитации клиентов кредитных организаций в рамках применения мер воздействия в области противодействия незаконным финансовым операциям..... 164

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 193

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ 208

ПРИЛОЖЕНИЯ 266

ВВЕДЕНИЕ

В условиях функционирования рыночной экономики финансовые системы стран остро реагируют на новые вызовы и риски, изменяющиеся реалии в силу политической обстановки, переориентацию международных экономических связей. Развитие рынка виртуальных валют, внедрение цифрового рубля, использование искусственного интеллекта не только способствуют разработке новых финансовых продуктов (услуг) и способов их предоставления, но и влекут усложнение мошеннических схем и каналов коммуникаций, используемых для совершения незаконных финансовых операций с целью поступления преступных доходов в финансовые секторы, уклонения от уплаты налоговых и иных обязательных платежей, что в свою очередь обусловливает усиление государственного финансового контроля.

Потребность в формировании защитного механизма от возникающих колебаний в финансовых секторах и проникновения незаконных денежных потоков, сохранении и расширении доступности финансового рынка, поддержании стабильности и конкурентоспособности отечественных финансовых организаций потребовало сущностного изменения правосубъектности участников системы государственного финансового контроля, в том числе отведение особой роли финансовым организациям. Именно они способны оперативно оценить возникающие риски, непосредственно реализуя деятельность, связанную с привлечением и использованием денежных средств (имущества) юридических и физических лиц.

Теоретико-правовая концепция публично-правового статуса кредитных организаций сложилась лишь по некоторым аспектам, а многие актуальные вопросы имеют пока фрагментарную разработку, что связано и с многоаспектностью государственного финансового контроля, и с отсутствием детализированного понимания особенностей правового статуса кредитных организаций как субъектов государственного финансового контроля.

Вносимые в действующий контрольный механизм изменения, направленные на поддержание добросовестного ведения бизнеса, повсеместное внедрение риск-

ориентированного подхода за счет снижения регуляторной нагрузки с одновременным ужесточением контроля (надзора) за субъектами незаконной экономической деятельности оцениваются участниками финансового рынка как обременительные, обусловливают неоднородную правоприменительную практику. Кроме того, придание кредитным организациям функциональности субъектов в публичном контроле поднимает риски злоупотребления предоставленными публично-контрольными полномочиями в целях обеспечения интересов финансовых организаций как субъектов коммерческой деятельности. В результате в условиях рыночной конкуренции кредитные организации должны балансировать между публичным и частным интересами с учетом потребностей клиентов, так как будучи коммерческими структурами они заинтересованы в их привлечении (или сохранении). Важно сформировать правовое регулирование, обеспечивающее баланс данных интересов.

По состоянию на 1 апреля 2025 г. общая сумма денежных средств, подлежащих страхованию и размещенных в российских банках по договорам банковского счета и банковского вклада, составила 75,9 трлн. руб.[1], за I квартал 2025 г. через кредитные организации проведены 9 025,4 млн. безналичных платежей на сумму 411 697,5 млрд. руб.[2] В свою очередь объемы контроля в банковском секторе в рамках противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов составили с момента начала функционирования платформы Банка России «Знай своего клиента» (с 1 июля 2022 г.) 170 тыс. выявленных недобросовестных субъектов и соответствующих ограничений операций по счетам[3], в рамках реализации антифрод-процедур – предотвращение кредитными организациями 72,17 млн. операций по переводу денежных средств, совершенных без добровольного согласия клиентов, и возврат клиентам 9,9% (2 713,58 млн.

[1] См.: Мониторинг застрахованных вкладов за I квартал 2025 г. // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов. URL: https://www.asv.org.ru (дата обращения: 01.12.2024).

[2] См.: Основные показатели развития национальной платежной системы за I квартал 2025 г. // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/statistics/nps/psrf/ (дата обращения: 01.12.2024).

[3] См.: Структура подозрительных операций и отрасли экономики, формировавшие спрос на теневые финансовые услуги на 2024 г. // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/analytics/podft/resist_sub/2024/ (дата обращения: 01.12.2024).

рублей) от всего объема подобных мошеннических операций[1]. При этом риск поступления незаконных денежных средств через кредитные организации остается высоким. Объем обналичивания денежных средств в банковском секторе в 2024 г. составил 44,2 млрд. рублей (в сравнении на иные секторы финансового рынка пришлось 19,9 млрд. рублей)[2]. В 2024 г. совершены 821,87 тыс. мошеннических операций с использованием платежных карт, наибольший объем хищений пришелся на операции, связанные с использованием систем дистанционного банковского обслуживания, – 9 602,57 млн. рублей[3].

Реализуемый кредитными организациями контроль затрагивает значительное число лиц, которые оказываются заинтересованными в четком правовом регулировании и наличии правовой возможности защиты своих прав и интересов в случае неправомерного применения мер финансово-правового принуждения в рамках механизма противодействия незаконным финансовым операциям, что отражает социальный аспект актуальности диссертационного исследования.

Законодательный аспект актуальности исследования правосубъектности кредитных организаций в государственном финансовом контроле обусловлен отсутствием единой конструкции реализации ими обязанностей и публично-контрольных полномочий в разных направлениях государственного финансового контроля, защитного механизма от возможной недобросовестной (злоупотребительной) практики с их стороны, недостаточной проработкой в российском законодательстве и международных стандартах системы сдержек и противовесов, о чем свидетельствует и сложившаяся правоприменительная практика.

---

[1] См.: Обзор операций, совершенных без добровольного согласия клиентов финансовых организаций, за 2024 г. // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/analytics/ib/operations_survey/2024/ (дата обращения: 01.12.2024).

[2] См.: Структура подозрительных операций и отрасли экономики, формировавшие спрос на теневые финансовые услуги на 2024 г.

[3] См.: Обзор операций, совершенных без добровольного согласия клиентов финансовых организаций, за 2024 г.

Так, в течение длительного времени формировалась недобросовестная практика кредитных организаций по взиманию заградительных тарифов, используемых до 2022 г. в качестве меры противодействия подозрительным операциям. Кроме того, процесс расширения субъектного состава публичных правоотношений в сфере финансового контроля за счет коммерческих лиц без понимания их специфики и взаимосвязи с правами и обязанностями «базового» правового статуса (статуса кредитной организации) порождает неоднозначное их истолкование на практике, проявляющееся в недопонимании различий между полномочиями и субъективными правами и обязанностями. Это формирует основу для произвольного применения закона, в том числе злоупотребительного использования в целях достижения коммерческих интересов. В основе проблемы, в частности, заложена дискуссионность формируемых в науке теоретических воззрений на правовой статус кредитных организаций в связи с вовлечением их в сферу государственного финансового контроля, например, о соотношении категорий «полномочие» и «правомочие» или о возможности рассмотрения их в качестве юридических лиц публичного права.

Корректировки действующего антиотмывочного законодательства с момента принятия Закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»[1] (далее – Закон № 115-ФЗ) вносятся очень часто (свыше 100 правок с 2009 по 2025 гг.[2]), что требует постоянной оценки через призму специфики кредитной организации как коммерческой структуры. Содержание и структура указанного закона стали достаточно громоздкими с большим числом отсылочных положений, что затрудняет их уяснение. В связи с этим совершенствование правового регулирования противолегализационных процедур должно быть направлено не только на устранение этой проблемы, но и на формирование

[1] См.: Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 24 июня 2025 г.) // СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1, ст. 3418; 2025. № 26, ч. 1, ст. 3492.

[2] См.: Обзор изменений Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

гарантий защиты от злоупотребительной (недобросовестной) практики со стороны кредитных организаций, поскольку затруднительно защищать свои интересы в условиях громоздкого и сложного нормативного регулирования.

Таким образом, в науке многие вопросы, формирующие цельную картину о месте кредитных организаций в механизме финансового контроля и обусловленных этим особенностях их правового статуса, пока не нашли устоявшегося решения. Этим определяется востребованность концептуальных научных разработок, направленных на уяснение правовой природы и особенностей правосубъектности кредитных организаций, в целях развития теоретической основы правового регулирования финансового контроля, осуществляемого с участием кредитных организаций, а также его совершенствования с соблюдением базового принципа сбалансированности публичного и частного интересов участников финансового рынка.

Степень научной разработанности темы. Правосубъектность кредитных организаций, в том числе в сфере государственного финансового контроля, и проблемы в разном объеме и контексте были предметом научного осмысления.

Весомый вклад в исследование правового положения кредитных организаций как коммерческих лиц в государственном финансовом контроле внесли: М.С. Першин («Правовой статус коммерческих банков в системе государственного финансового контроля», г. Москва, 2003 г.), отнесший банки к нижнему уровню в системе органов государственного контроля за денежным обращением; А.Я. Курбатов («Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации», г. Москва, 2009 г.), рассмотревший публичные функции кредитных организаций как элемент их исключительной правосубъектности; С.В. Рыбакова («Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права», г. Саратов, 2010 г.), аргументировавшая публично-контрольные полномочия кредитных организаций в качестве неотъемлемой части их активной финансовой правосубъектности как юридических лиц публичного права; Е.Е. Фролова («Государственный финансовый контроль в сфере денежного

обращения», г. Москва, 2011 г.), отметившая сближение юридической личности коммерческого банка к категории юридических лиц публичного права; И.О. Антропцева («Правовое регулирование публичного финансового контроля в Российской Федерации в условиях цифровизации», г. Москва, 2024 г.), предложившая применять статус иных уполномоченных субъектов к лицам частного права, наделенных отдельными полномочиями по публичному финансовому контролю.

Вопросам реализации кредитными организациями публично-контрольных полномочий в разрезе отдельных направлений государственного финансового контроля посвящено диссертационное исследование В.В. Кораблина («Уполномоченный банк как субъект валютного контроля», г. Москва, 2015 г.).

Место банковского надзора и контроля в области противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма в системе финансового контроля рассматривалось в диссертационных исследованиях М.М. Прошунина («Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (российский и зарубежный опыт)», г. Москва, 2010 г.) и Е.И. Шаманиной («Противодействие легализации незаконных доходов в банковской системе Российской Федерации: опыт и пути развития», г. Москва, 2014 г.).

Отдельные аспекты организации контрольного антиотмывочного механизма в банковском секторе проанализированы в научных публикациях Р.В. Жубрина, М.В. Каратаева, В.В. Рудько-Силиванова, Г.А. Русанова (в части общей характеристики антиотмывочного контроля в банковском секторе); А.Г. Братко, Е.Ю. Грачевой, А.Г. Гузнова, Т.Э. Рождественской, Ю.А. Чиханчина (в части осуществления контрольно-надзорных полномочий Банка России в области антиотмывочного контроля); Н.В. Кобозевой, Д.С. Ларина, В.Е. Понаморенко, К.Г. Сорокина (в части внутригосударственного и международного взаимодействия компетентных участников национальных антиотмывочных систем), Д.Г. Алексеевой, Н.Г. Лиходаевой, С.В. Пыхтина (в части

функционирования кредитных организаций в противолегализационной системе, организации ими внутреннего финансового контроля).

Однако следует подчеркнуть, что целью перечисленных исследований и публикаций не являлось формирование представления о правовой природе публично-контрольных полномочий кредитных организаций и их правосубъектности в сфере государственного финансового контроля, в том числе в единстве антиотмывочного контроля с другими направлениями контрольного механизма. Во многих юридических работах уделяется внимание лишь прикладным аспектам: изучению требований действующего законодательства к организации и осуществлению внутреннего финансового контроля кредитных организаций, описанию прав и обязанностей кредитных организаций в контрольном механизме и практическим проблемам их реализации без разработки концепции публично-правового статуса кредитных организаций в государственном финансовом контроле. При этом не сформирован единый инструментарий реализации кредитными организациями публично-контрольных полномочий в контрольном механизме в разрезе направлений государственного финансового контроля.

Расширение субъектного состава государственного финансового контроля обусловливает необходимость обоснованных ответов о возможности применения к кредитным организациям категории «юридическое лицо публичного права», а также соотношения категорий «правомочие» и «полномочие», отражающих сущность реализуемого современными кредитными организациями контрольного механизма. Требуется анализ содержания и объема публично-контрольных полномочий кредитных организаций, международной и национальной правовых основ их формирования, а также соотношения предоставленных полномочий с коммерческой природой кредитных организаций и реализации ими публичного и частного интересов. Актуальным является уяснение содержательной характеристики категории «(недобросовестная) злоупотребительная практика», имеющей существенное значение для формирования защитного механизма от необоснованного применения ограничительных процедур кредитными

организациями, в основу которого должен быть положен принцип сбалансированности публичных и частных интересов участников контрольного механизма.

Необходимо отметить и недостаточное внимание юридического сообщества к содержанию международных стандартов в области финансового мониторинга (Рекомендаций Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)) с точки зрения наличия «ограничительных» рекомендаций, позволяющих защитить добросовестных участников финансового рынка от возможного злоупотребления кредитными организациями предоставленными им публично-контрольными полномочиями.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, урегулированные нормами финансового права, складывающиеся в процессе исполнения кредитными организациями обязанностей и публично-контрольных полномочий, возложенных на них в связи с осуществлением государственного финансового контроля.

Предмет исследования составляют положения законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих реализацию публично-контрольных полномочий кредитными организациями; международные стандарты по вопросам противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и иных видов криминального поведения и недобросовестной налоговой конкуренции; научные концепции и теоретические положения по вопросам правосубъектности кредитных организаций в государственном финансовом контроле; материалы правоприменительной практики; статистические и аналитические данные.

Целью диссертационного исследования является разработка комплекса теоретико-правовых положений о сущности и особенностях правосубъектности кредитных организаций как субъектов, вовлеченных в осуществление государственного финансового контроля, способных выступать основой для научно-обоснованных предложений по совершенствованию нормативной регламентации содержания и реализации публично-контрольных полномочий

кредитных организаций в структуре контрольного механизма в области противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и иных видов криминального поведения.

Задачи исследования детерминированы поставленной целью и включают:

– выявление ретроспективы трансформации правосубъектности современных кредитных организаций в системе государственного финансового контроля и обусловливающих ее факторов;

– систематизация правового регулирования участия кредитных организаций в контрольном механизме через направления государственного финансового контроля и выявление общих тенденций;

– оценка содержания и объема возложенных обязанностей и публично-контрольных полномочий на кредитные организации и взаимосвязи с их правами и обязанностями как коммерческого лица, составляющими базовый правовой статус;

– уяснение правовой природы предоставляемых кредитным организациям публично-контрольных полномочий через установление соотношения категорий «юридическое лицо публичного права», «полномочие», «правомочие», «публичный интерес», отражающих сущность государственного финансового контроля;

– установление возможности включения современных кредитных организаций в субъектный состав государственного финансового контроля и допустимости делегирования им как коммерческим лицам публично-контрольных полномочий, уточнение теоретико-правового определения государственного финансового контроля;

– оценка разработанности действующего правового механизма на предмет решения публичных задач в контексте финансовой безопасности государства и защиты прав и законных интересов участников контрольного механизма, отражения в контрольных процедурах принципа сбалансированности публичных и частных интересов;

– уточнение теоретико-правового определения категорий антиотмывочного контроля: «легализация (отмывание) доходов, полученных

преступных путем», «сомнительные операции», «необычные операции», «подозрительные операции» и определение непосредственного объекта контроля кредитных организаций в сфере финансового мониторинга;

– уяснение содержания международных стандартов с точки зрения наличия защитного механизма и других ограничительных рекомендаций от злоупотребительной (недобросовестной) практики кредитных организаций в части реализации публично-контрольных полномочий;

– систематизация актов, составляющих правовую основу механизма, направленного на обеспечение противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, и определение нормотворческой роли Банка России в создании условий для реализации требований антиотмывочного законодательства;

– выявление проблемных аспектов национальной модели осуществления государственного финансового контроля в области противодействия незаконным финансовым операциям кредитными организациями посредством платформы Банка России «Знай своего клиента» и построение рейтинговой системы клиентов кредитных организаций;

– определение порядка организации и осуществления внутреннего контроля кредитных организаций как меры противодействия незаконным финансовым операциям и оценка степени его разработанности и прозрачности в рамках реализации противолегализационных процедур;

– уяснение природы мер воздействия, применяемых кредитными организациями в отношении клиентов при реализации публично-контрольных полномочий, и проработанности защитного механизма от злоупотребительной (недобросовестной) практики кредитных организаций;

– анализ судебной практики, связанной с констатацией злоупотреблений со стороны кредитных организаций при осуществлении ими публично-контрольных полномочий в области противодействия незаконным финансовым операциям;

– определение направлений и тенденций совершенствования контрольного механизма в области противодействия незаконным финансовым операциям и разработка рекомендаций по совершенствованию финансово-правового регулирования реализации кредитными организациями публично-контрольных полномочий в государственном финансовом контроле.

Методологическую основу диссертационного исследования составили общенаучные методы познания (системно-структурный, формально-логический, исторический, статистический, анализ, синтез, индукция, дедукция и др.) и специально-юридические методы (историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой, системно-структурный, функциональный и др.).

Методы формальной логики (классификация, сравнение, анализ, синтез, описание и др.) послужили основой для построения логических умозаключений, обоснования выводов и выработки авторских дефиниций и классификаций.

Историко-правовой метод использован при исследовании этапов трансформации правосубъектности кредитных организаций в системе государственного финансового контроля, формирования правового механизма, регламентирующего права и обязанности, публично-контрольные полномочия кредитных организаций в разрезе направлений государственного финансового контроля, становления российского законодательства в области противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и иных видов криминального поведения, а также в рамках выявления тенденций в построении контрольного механизма в разрезе направлений государственного финансового контроля.

Системно-структурный метод использовался при систематизации актов, составляющих правовую основу контроля в области противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и иных видов криминального поведения, а также рекомендаций ФАТФ, регламентирующих основы правосубъектности финансовых организаций по профилированию рисков клиентов; определении финансово-контрольного статуса кредитных организаций в системе государственного финансового контроля в рамках выявления типов их участия в контрольном механизме; выработке правовых режимов регулирования участия кредитных

организаций в механизме государственного финансового контроля, исходя из типа участия; характеристике пресекательно-обеспечительных мер финансово-правового принуждения, применяемых кредитными организациями в отношении клиентов в рамках антиотмывочного контроля; описании проявлений злоупотребительной (недобросовестной) практики российских кредитных организаций.

Использование *формально-юридического метода* позволило определить содержание действующего правового регулирования обязанностей и публично-контрольных полномочий кредитных организаций в государственном финансовом контроле, соответствующих выявленным рискам легализации (отмывания) преступных доходов и совершения иных видов криминального поведения в кредитно-финансовой сфере; а также разработать нормативные положения, направленные на уточнение правосубъектности кредитных организаций в системе государственного финансового контроля.

Применение *сравнительно-правового метода* осуществлялось в процессе установления соответствия российской антиотмывочной системы Рекомендациям ФАТФ; сопоставления содержания международных стандартов, непосредственно касающихся реализации финансовыми организациями публично-контрольных полномочий, и национального правового регулирования в части содержания и объема таких полномочий, наличия ограничений, препятствующих недобросовестному поведению кредитных организаций, и иного защитного механизма прав и законных интересов их клиентов; осмысления таких категорий как «полномочие», «правомочие», «публичный интерес», «юридическое лицо публичного права» для отражения сущности государственного финансового контроля и характеристики отношений, возникающих в рамках реализации кредитными организациями публично-контрольных полномочий.

Функциональный метод применен в части оценки роли кредитных организаций в механизме государственного финансового контроля через раскрытие содержания и объема возложенных на них обязанностей и публично-контрольных полномочий, установления взаимосвязи с их правами и

обязанностями как коммерческих лиц, составляющими базовый правовой статус; уточнения классификации публично-контрольной правосубъектности кредитных организаций через направления государственного финансового контроля; определения места российских кредитных организаций в национальном механизме противодействия незаконным финансовым операциям и характеристики их правосубъектности в системе финансового мониторинга; установления нормотворческой роли Банка России в создании условий для реализации требований антиотмывочного законодательства.

Теоретической основой диссертационного исследования выступили труды ученых в области финансового права, посвященные вопросам правового регулирования осуществления государственного финансового контроля: Д.Г. Алексеевой, Р.Е. Артюхина, Л.К. Вороновой, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, Г.С. Гуревича, Л.А. Давыдовой, Р.Н. Деникаевой, С.В. Запольского, А.Н. Козырина, В.В. Кораблина, А.Я. Курбатова, Е.А. Первышова, М.М. Прошунина, Е.А. Ровинского, С.В. Рыбаковой, Э.Д. Соколовой, Н.И. Химичевой, Ю.К. Цареградской, А.А. Ялбулганова и др.

Для достижения поставленных задач и цели исследования изучены труды ученых по общим и смежным проблемам финансового, налогового, банковского, бюджетного права: Л.Э. Боташевой, В.В. Гриценко, Р.В. Жубрина, М.В. Каратаева, Д.Л. Комягина, Ю.А. Крохиной, Е.Н. Пастушенко, С.В. Пыхтина, М.Б. Разгильдиевой, Д.А. Смирнова, Т.Г. Тимаковой и др.

Теоретико-правовую основу исследования составили работы Н.М. Коркунова, В.Л. Кулапова, А.В. Малько, А.Ю. Саломатина, Ю.А. Тихомирова и др.

Для эффективного уяснения межотраслевого содержания таких категорий, как «полномочие», «публичный интерес», «юридическое лицо публичного права», в основу исследования легли труды ученых-административистов: С.М. Зырянова, И.В. Лексина, Л.Л. Попова, А.Ю. Соколова, М.С. Студеникиной и др.

Для анализа прикладных аспектов организации и реализации системы внутреннего контроля кредитных организаций как коммерческих лиц изучены труды ученых-экономистов: Н.М. Чуйковой, Е.И. Шаманиной и др.

Нормативно-правовая основа диссертационного исследования представлена международными стандартами ФАТФ и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Бюджетным кодексом РФ, Гражданским кодексом РФ, Налоговым кодексом РФ, федеральными законами «О банках и банковской деятельности», «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О валютном регулировании и валютном контроле», «О национальной платежной системе» и иными правовыми актами по вопросам организации и осуществления государственного финансового контроля, в том числе Банка России, регламентирующими реализацию публично-контрольных полномочий кредитными организациями.

Эмпирическая основа диссертационного исследования представлена результатами, полученными при изучении правоприменительной практики Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, арбитражных судов и судов общей юрисдикции; аналитических и статических данных и иных сведений, содержащихся на официальном сайте Банка России, Министерства экономического развития РФ, Федеральной службы по финансовому мониторингу; типологических отчетов ФАТФ; публичных отчетов и типологических проектов Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), включая проекты Рабочей группы по типологиям и противодействию преступности и финансированию терроризма (РГТИП); аналитических отчетов ОЭСР; отчетов ФАТФ, ЕАГ и Совета Европы о взаимной оценке национальных систем противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в разработке взаимосвязанных теоретико-правовых положений о правосубъектности кредитных

организаций как субъектов, участвующих в осуществлении государственного финансового контроля и реализующих возложенные на них обязанности и публично-контрольные полномочия. В частности, сформированы новые или содержащие существенные элементы новизны суждения и выводы относительно: этапов формирования современной правосубъектности кредитных организаций, обеспечивающих их участие в осуществлении государственного финансового контроля; понятия государственного финансового контроля в части субъектов, его осуществляющих; ошибочности использования категории «правомочие» применительно к возлагаемым на кредитные организации публично-контрольным полномочиям в сфере государственного финансового контроля; различий между понятиями «государственно-властные полномочия» и «публичные полномочия»; систематизации сфер финансового контроля, в осуществление которого вовлечены кредитные организации; уточнения классификации правосубъектности кредитных организаций как субъектов, осуществляющих государственный финансовый контроль; понятия и содержания категории «публично-контрольные полномочия кредитных организаций» и ее соотношения с правосубъектностью кредитной организации как коммерческого лица; понятия и содержания категории «недобросовестная (злоупотребительная) практика» со стороны кредитных организаций при исполнении ими публично-контрольных полномочий; различий между понятиями «сомнительные финансовые операции» и «подозрительные финансовые операции»; и ряд других.

На защиту для отражения определенного содержания научной новизны исследования выносятся **следующие положения**:

1. Этапы трансформации правосубъектности кредитной организации в системе государственного финансового контроля: становление кредитных организаций как субъектов государственного финансового контроля наряду с высшими и местными органами государственной власти и управления в условиях плановой экономики (1930–1985 гг.); переход к частноправовой функциональности кредитных организаций с ограниченным объемом возлагаемых на них публичных функций в части контроля финансово-хозяйственной деятельности

государственных предприятий (1985–1992 гг.); коммерциализация кредитных организаций с последовательным расширением их публичной функциональности в сфере государственной контрольной деятельности, направленной на обеспечение финансовой безопасности государства (текущий период).

2. Уточнено понятие «государственный финансовый контроль» как вида финансовой деятельности органов публичной власти, общественных и иных организаций, заключающегося в проверке соблюдения законности в процессе осуществления действий в области образования, распределения и использования государственных, муниципальных и иных денежных фондов (финансовых ресурсов) публичного характера с целью достижения социально значимых целей. Участие общественных и иных организаций в государственном финансовом контроле возможно только в силу прямого уполномочивания законом для достижения конституционно значимых целей.

3. Уточнена классификация правовых форм участия кредитной организации в механизме государственного финансового контроля: как лица, реализующего государственный финансовый контроль (обладание активной правосубъектностью), и как лица, обеспечивающего государственный финансовый контроль (обладание пассивной правосубъектностью). Активная контрольная правосубъектность кредитной организации разграничивается на предварительный и последующий контроль, пассивная контрольная правосубъектность – на выполнение возложенных обязанностей и обеспечение государственного финансового контроля.

4. Публично-контрольное полномочие – это обязанность кредитной организации действовать определенным образом при наличии обстоятельств, регламентируемых нормой права, а также возможность реализации права требования соответствующего поведения и права применять пресекательно-обеспечительные меры финансово-правового принуждения в законодательно предусмотренных случаях в целях обеспечения противодействия криминальной и иной противоправной экономической деятельности. Публично-контрольное полномочие кредитной организации по осуществлению финансового контроля не

тождественно юридической обязанности, включая некоторые свойства субъективного права.

5. Публично-контрольные полномочия кредитной организации как субъекта государственного финансового контроля не являются составной частью ее правового статуса как коммерческого лица, а формируют дополнительную правосубъектность, определяемую федеральными законами, в целях обеспечения финансовой безопасности государства в сфере бюджетного контроля, валютного контроля, контроля в национальной платежной системе, налогового контроля, контроля в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов, финансированию терроризма, финансированию распространения оружия массового уничтожения и финансированию экстремистской деятельности.

Содержание публично-контрольных полномочий кредитных организаций составляют: сбор и обработка информации о состоянии финансовой дисциплины клиента кредитной организации; проверка соблюдения обязательных требований при совершении финансовой операции; оформление результатов проведения контрольного мероприятия; применение пресекательно-обеспечительных мер при наличии оснований.

6. Публично-контрольные полномочия кредитных организаций в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, связаны с выявлением рисковых (сомнительных) финансовых операций и не могут быть привязаны к выявлению различных видов криминального поведения (легализации (отмывания) преступных доходов, финансирования терроризма, финансирования распространения оружия массового уничтожения, финансирования экстремистской деятельности).

7. Принципом правового регулирования национального противолегализационного механизма должен стать принцип прозрачности системы внутреннего контроля кредитной организации в части обеспечения базовой информированности потребителей ее финансовых услуг относительно оснований и возможных причин применения кредитной организацией пресекательно-

обеспечительных мер в целях базовой профилактики совершения клиентами подозрительных финансовых операций умышленно или по неосторожности.

8. Институт реабилитации клиента в рамках реализации кредитной организацией публично-контрольных полномочий по Закону № 115-ФЗ может быть определен как нормативно-правовое регулирование внесудебного порядка урегулирования спора между клиентом и кредитной организацией по поводу применения пресекательно-обеспечительных мер воздействия, отнесения к высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций.

9. Недобросовестная (злоупотребительная) практика кредитных организаций в антиотмывочном контроле определена как использование ими предоставленных публично-контрольных полномочий для реализации собственного частного интереса при формальном соблюдении требований противолегализационного законодательства в нарушение публичного интереса и частного интереса потенциального (действующего) клиента.

Теоретические положения позволили сформулировать **предложения по совершенствованию действующего законодательства,** а именно:

1. Абзац 32 части 1 статьи 3 Закона № 115-ФЗ изложить в следующей редакции: «Подозрительные операции – операции с денежными средствами или иным имуществом, содержащие признаки необычных (сомнительных) операций, выявляемые организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и оцениваемые ими как обладающими рисками формирования незаконных денежных средств в соответствии с целями настоящего федерального закона».

2. Пункт 9 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ изложить в следующей редакции:

«При осуществлении внутреннего контроля кредитная организация (филиал иностранного банка) после получения информации Центрального банка Российской Федерации об отнесении клиента к определённой группе риска, в случае несогласия с фактом отнесения находящегося на обслуживании клиента – юридического лица (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного

самоуправления) (индивидуального предпринимателя), зарегистрированного в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группе более высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций по сравнению с той, к которой такой клиент отнесен кредитной организацией (филиалом иностранного банка) в соответствии с правилами внутреннего контроля, и при этом кредитная организация (филиал иностранного банка) не изменили указанную степень (уровень) риска совершения подозрительных операций на степень (уровень) риска совершения подозрительных операций, к которой такой клиент отнесен Центральным банком Российской Федерации, обязаны проинформировать об этом Центральный банк Российской Федерации с приложением результатов собственной оценки степени (уровня) риска совершения таким клиентом подозрительных операций.

Центральный банк Российской Федерации обязан проинформировать кредитную организацию (филиал иностранного банка) о результатах рассмотрения полученной от них информации в порядке и сроки, установленные Центральным банком Российской Федерации».

3. Дополнить пункт 1.6 главы 1 «Общие положения» Положения Банка России № 375-П абзацем 13 следующего содержания: «Программа, определяющая порядок организации и осуществления информационной политики кредитной организацией в соответствии с Законом № 115-ФЗ».

4. Дополнить пункт 4.3 главы 4 «Программа управления риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма» Положения Банка России № 375-П абзацами следующего содержания:

«Критерии отнесения кредитной организацией клиентов – юридических лиц (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, включают следующие области: оценка юридического лица (индивидуального предпринимателя), видов, характера и финансовых результатов

его деятельности; оценка операций по счетам юридического лица (индивидуального предпринимателя) в кредитных организациях; оценка учредителей (участников), руководителей юридического лица, а также физического лица, зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя; оценка аффилированности юридического лица (индивидуального предпринимателя) с иными юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями), совершающими подозрительные операции; результаты национальной оценки рисков и секторальной оценки рисков, проведенных в соответствии с Законом № 115-ФЗ; информация, поступившая от государственных органов.

Указанные критерии могут применяться как самостоятельно, так и в совокупности. При этом критерии, непосредственно не характеризующие подозрительные операции, не являются самостоятельными основаниями для отнесения кредитной организацией клиентов – юридических лиц (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций».

5. Пункт 2.1.3 раздела 2.1 «Принцип "Честность"» Основных принципов добросовестного поведения на финансовом рынке, разработанных Банком России, изложить в следующей редакции:

«Противодействуют сомнительным практикам предоставления финансовых продуктов и услуг, недобросовестным моделям поведения членов органов управления и работников ОФР, в том числе в ходе личного общения с Контрагентами при предложении им финансовых продуктов и услуг, включая случаи, когда ОФР являются агентами по предоставлению финансовых продуктов и услуг других ОФР, *не допускают использование предоставленных публично-контрольных полномочий для реализации собственного частного интереса при формальном соблюдении требований противолегализационного законодательства*

в нарушение публичного интереса и частного интереса потенциального (действующего) клиента».

Пункт 2.6.8 раздела 2.6 «Принцип "Профессионализм"» изложить в следующей редакции: «Соблюдают принцип «Знай своего клиента», не допускают прекращение или ограничение деловых отношений с целыми странами или классами клиентов во избежание рисков, вместо управления ими на основе риск-ориентированного подхода».

Теоретическая значимость диссертации состоит в углублении и расширении знаний о правосубъектности кредитных организаций в системе государственного финансового контроля и в разработке комплекса взаимосвязанных теоретико-правовых положений, развивающих научные представления о правовой природе и иных характеристиках публично-контрольных полномочий кредитных организаций и особенностях их участия в осуществлении государственного финансового контроля. Проведенные научные изыскания позволили выработать обоснованные предложения по совершенствованию организации и осуществления кредитными организациями публично-контрольных полномочий в области противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и иных видов криминального поведения, что в свою очередь будет способствовать решению актуальных проблем регулирования и развития системы государственного финансового контроля, а также может послужить основой для дальнейших исследований, посвященных контрольной правосубъектности кредитных организаций и особенностям ее финансового-правового регулирования.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования сформулированных выводов и предложений для совершенствования правового регулирования реализации различных видов финансового контроля с участием кредитных организаций, в том числе национальной системы противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и иных видов противоправного экономического поведения в части регламентации возлагаемых на кредитные организации обязанностей и публично-

контрольных полномочий. На основе уточнения и разъяснения сущности финансового-контрольного статуса кредитных организаций в государственном финансовом контроле и выявления общих тенденций в построении контрольного механизма, его направленности на обеспечение финансовой безопасности государства результаты диссертационного исследования могут быть также учтены при формировании денежно-кредитной политики государства в части разработки защитного механизма добросовестных участников финансового рынка и правоприменительной практики Банка России в рамках реализации мер по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и иных видов криминального поведения. Содержащиеся в диссертации выводы и положения могут быть использованы в процессе преподавания финансового права, банковского права и иных дисциплин финансово-правового цикла по различным направлениям обучения.

Степень достоверности результатов диссертационного исследования определяется соответствием поставленным цели и задачам и выявленным аспектам актуальности, соблюдением требований научной аргументации и логической непротиворечивости. Выводы сформированы в результате комплексного исследования значительного числа теоретических трудов по теории права, финансовому и банковскому праву и смежным отраслям правового регулирования, актуального нормативного правового материала, статистических и аналитических данных, а также правоприменительной практики.

Апробация результатов диссертационного исследования.

Диссертация обсуждена на кафедре финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» и рекомендована к защите.

Основные положения и выводы диссертационного исследования были представлены на российских и международных научных и научно-практических мероприятиях: «Судебная система современной России: сохраняя прошлое, создавая будущее» (г. Саратов, 2022 г.); «Молодежь и право» (г. Москва, 2023 г.); «Регулирование правоотношений в сфере публичного управления: вопросы теории

и практики» (г. Санкт-Петербург, 2023 г.); «Законотворческая политика и правоприменения в современной России» (г. Саратов, 2023 г.); «Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы» (г. Москва, 2023 г.); «Достижения финансового права и законодательства в условиях глобальной цифровой трансформации» (г. Саратов, 2024 г.); «Развитие финансово-правовых институтов в условиях современных вызовов» (г. Саратов, 2024 г.); «Эмиссионная деятельность в сфере публичных и частных финансов: современное состояние и перспективы правового регулирования» (г. Москва, 2024 г.); «Бюджетные инструменты модернизации экономики Российской Федерации: теория и правовая реальность» (г. Москва, 2025 г.); «Право и экономика: стратегии регионального развития» (г. Вологда, 2025 г.); «Современная система денежных отношений: пределы публичного правового регулирования» (г. Саратов, 2025 г.); «Современная правовая система России: наследие Победы и взгляд в будущее» (г. Саратов, 2025 г.). В 2025 г. участие в федеральном проекте Ассоциации развития финансовой грамотности «Мониторинг кредитных организаций», направленного на выявление недобросовестных практик кредитных организаций при предоставлении финансовых услуг.

Результаты диссертационного исследования отражены в 8 научных статьях по теме исследования (объем в 4,03 а.л.), 4 из которых – в рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Структура диссертации обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов и два подпараграфа, заключения и списка используемых источников.

ГЛАВА 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УЧАСТИЯ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ГОСУДАРСТВЕННОМ ФИНАНСОВОМ КОНТРОЛЕ

1.1. Генезис правового регулирования участия кредитных организаций в механизме государственного финансового контроля

Переход к рыночным отношениям на этапе 90-х г. XX в. повлек кардинальную корректировку контрольных функций кредитных организаций в связи с изменением их организационно-правовой формы – перехода из статуса государственных организаций в разряд частных субъектов предпринимательской деятельности.

Актуальность исследования исторических этапов трансформации правосубъектности кредитных организаций в механизме государственного финансового контроля определяется необходимостью выявления моделей контрольных функций кредитных организаций, типичных для правового регулирования в Российском государстве, а также установления факторов, определяющих такую функциональность кредитных организаций и ее трансформацию.

Генезис контрольных функций кредитных организаций неразрывно связан с развитием банковской системы, которое, в свою очередь, определялось экономическими и политическими факторами. В литературе выделяют следующие основные этапы реформирования российской финансово-кредитной системы: 1860–1917 гг. (сформированы предпосылки создания двухуровневой кредитно-банковской системы); 1917–1930 гг. (со стороны государства предпринимались попытки по формированию централизованного управления экономикой с сочетанием рыночного механизма); 1930–1985 гг. (функционирование финансово-кредитной системы происходило исключительно в рамках плановой экономики); 1985–1992 гг. (развитие процессов самоуправления и демократизации в обществе)[1].

В 1860 г. сформировалось новое государственное кредитное учреждение, подобно западноевропейским центральным банкам, – Государственный банк –

[1] См.: *Мусин И.В.* Управление формированием российской финансово-кредитной системы при переходе к рынку: автореф. дис. … канд. эконом. наук. М., 1998. С. 11–12.

посредством передачи в ведение контор и временных отделений Коммерческого банка[1]. Открытие же новых банковских контор в городах, имеющих важное значение во внутренней торговле и промышленности, было отведено в исключительное полномочие министра финансов, в ведении которого находился образуемый Государственный банк[2].

В 1862 г. на Государственный банк возложено общее управление сберегательными кассами[3], при этом о предпосылках появления у данных кредитных учреждений контрольных функций можно говорить только с 1895 г. – с момента наделения правом по самостоятельному проведению операций как посредников Государственного банка[4] и контроля кассы над ценными бумагами, приобретенными клиентами[5].

С 1872 г. и вплоть до 1917 г. кредитно-банковская система была представлена Государственным банком, частными и общественными кредитными установлениями[6]. Но до конца придать ей двухуровневый характер не удалось в связи с отсутствием контрольно-регулятивных полномочий Государственного банка и нахождением всех кредитных учреждений в ведении министра финансов[7].

---

[1] См.: Высочайший именной Указ Правительствующему Сенату от 31 мая 1860 г. «Об образовании Государственного банка» (утратил силу) // Библиотека Банка России. URL: https://library.cbr.ru/pdf-viewer/?id=480567 (дата обращения: 01.03.2023).

[2] Там же.

[3] См.: Устав о городских сберегательных кассах, утвержденный мнением Государственного совета 16 октября 1862 г. (утратил силу): ПСЗРИ, соб. 2. СПб., 1865. Т. XXXVII, отд. 2, № 38798. URL: https://runivers.ru/bookreader/book9938/#page/1/mode/1up (дата обращения: 01.03.2023).

[4] См.: Устав Государственного банка (выс. утв. 6 июня 1894 г.) (утратил силу) // Библиотека Банка России. URL: https://library.cbr.ru/pdf-viewer/?id=383153 (дата обращения: 01.03.2023).

[5] См.: Устав государственных сберегательных касс, утвержденный мнением Государственного совета 1 июня 1895 г. (утратил силу): ПСЗРИ, соб. 3. СПб., 1899. Т. XV, № 11755. URL: https://runivers.ru/bookreader/book10009/#page/1/mode/1up (дата обращения: 01.03.2023).

[6] См.: Полный свод законов Российской империи. Издание неофициальное / под ред. Г.Г. Савича. Т. XI. Ч. 2. Устав кредитный. СПб., 1904. URL: http://www.hist.msu.ru/Banks/law/ust_kr/ust_kr.htm (дата обращения: 01.03.2023).

[7] См.: *Тимакова Т.Г.* Финансово-правовое регулирование Центральным банком Российской Федерации внутригосударственных безналичных расчетов / под ред. Н.И. Химичевой. Саратов: Изд-во Сарат. гос. акад. права, 2005. С. 27.

Первая национализация финансовых учреждений, приобретение ими исключительной государственной принадлежности, произошла в годы революционных событий 1917 г.: введена государственная монополия на банковское дело, объединены частные акционерные банки и банкирские конторы с Государственным банком, передача дел частных банков во временное управление совету Государственного банка[1]. Государственный банк продолжил действовать на основании прежнего Устава 1894 г. в составе Народного комиссариата финансов под новым наименованием – Народный банк РСФСР, представляя собой единый кредитный, расчётный и эмиссионно-кассовый центр до упразднения в 1920 г. После упразднения активы и пассивы банка были переданы Центральному бюджетно-расчетному управлению Наркомата финансов, наделенного полномочиями кассового и сметно-расчетного аппарата[2].

С 1921 г. со стороны государства предпринимались попытки по формированию централизованного управления экономикой с сочетанием рыночного механизма: учрежден Государственный банк РСФСР[3] (преобразован в 1923 г. в Государственный банк СССР) и передача ему банковских операций и кассовых функций Наркомата финансов [4] ; созданы в 1922 г. Торгово-Промышленный Банк (Промбанк СССР) и в 1924 г. Банк для внешней торговли СССР (Внешнеторгбанк СССР). С 1929 г. Государственный банк СССР представлял собой единый банк, действующий на началах коммерческого расчета, наделенный монопольным правом выпуска банковских билетов, купли-продажи иностранной валюты за собственный счет золота и других драгоценных металлов,

---

[1] См.: Декрет ВЦИК от 27 (14) декабря 1917 г. «О национализации банков» (утратил силу) // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 35. 17 дек.; Декрет СНК РСФСР от 26 января 1918 г. «О конфискации акционерных капиталов бывших частных банков» (утратил силу) // СУ РСФСР. 1918. № 19, ст. 295.

[2] См.: Декрет СНК РСФСР от 19 января 1920 г. «Об упразднении Народного банка» (утратил силу) // СУ РСФСР. 1920. № 4–5, ст. 25.

[3] См.: Декрет ВЦИК и СНК от 4 октября 1921 г. «Об Учреждении Государственного банка РСФСР» (утратил силу) // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР. М., 1944. 961 с.

[4] См.: Положение о Государственном Банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято ВЦИК 13 октября 1921 г.) (в ред. от 24 апреля 1923 г.) (утратило силу) // СУ РСФСР. 1921. № 75, ст. 615.

кредитования кредитных учреждений, за исключением системы сельскохозяйственного кредита, местных коммунальных банков, кредитно-кооперативных организаций, советских кредитных учреждений заграничными организациями[1]. Учреждение Промбанка СССР имело своей целью содействовать развитию промышленности, транспорта, внешней и внутренней торговли. Он выполнял контрольную функцию в рамках хранения принимаемых в залог товаров в порядке, определяемом по усмотрению самого банка[2]. С целью развития коммерческих оборотов внешней торговли и содействия внутренней торговле и промышленности, связанных с экспортом и импортом, в 1924 г. создан Внешнеторгбанк СССР, наделенный контрольными функциями в рамках совершения валютных операций, международных расчетов по сделкам в рамках внешнеэкономических связей СССР, выдачи целевых кредитов на определенные начинания (финансирование), хранения принимаемых в залог товаров в порядке, определяемом по усмотрению самого банка[3].

Реформа 1930–1932 гг. выступала переломным этапом в развитии кредитной системы СССР, знаменуя завершение ее централизации в рамках формирования командно-административной системы управления экономикой[4]. Цель реформы виделась в концентрации кредитного, расчетного и кассового обслуживания народного хозяйства в одном общенациональном банке, роль которого была отведена Госбанку СССР[5]. Помимо непосредственного руководства кредитной системой Госбанку СССР было предоставлено право участвовать в лице своих представителей в советах и ревизионных органах кредитных учреждений с участием государственного капитала, непосредственно наблюдать за

---

[1] См.: Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 12 июня 1929 г. «Об утверждении Устава Государственного банка Союза ССР» (утратило силу) // СЗ СССР. 1929. № 38, ст. 332, 333.

[2] См.: Устав Торгово-промышленного Банка СССР (утратил силу) // Библиотека Банка России. URL: https://library.cbr.ru/pdf-viewer/?id=481359 (дата обращения: 01.03.2023).

[3] См.: Устав Банка для внешней торговли Союза ССР (утв. СНК СССР 16 декабря 1924 г.) (утратил силу) // СЗ СССР. 1925. № 4, ст. 7.

[4] См.: *Уразова С.А.* Особенности и значение кредитной реформы 1930–1932 годов // Деньги и кредит. 2011. № 4. С. 59.

[5] См.: Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 15 июня 1927 г. «О принципах построения кредитной системы» (утратило силу) // СЗ СССР. 1927. № 35, ст. 364.

использованием банками открываемых им кредитов и за направлением всех кредитов по отдельным отраслям народного хозяйства в соответствии с правительственными директивами в области кредитной политики[1]. Тем самым произошло изменение банковской системы по функциональному признаку, в частности, за счет установления прямого банковского кредитования в общенациональном банке и усиления его контрольных функций за счет введения новых форм безналичного расчета (акцептной, аккредитивной, расчетов по особым счетам)[2].

В рамках реформы также были созданы всесоюзные специализированные банки долгосрочных вложений: Банк финансирования капитального строительства промышленности и электрохозяйства (преобразуемый Промбанк), Банк финансирования социалистического земледелия (Сельхозбанк), Банк финансирования капитального строительства кооперации (Всекобанк), Банк финансирования коммунального и жилищного строительства (Цекомбанк)[3]. Их функции были связаны с обеспечением долгосрочного кредитования отраслей народного хозяйства и финансированием капитальных вложений, в том числе они осуществляли контроль за целевым использованием предоставленного финансирования.

В процессе кредитования, проведения расчетов, организации и регулирования денежного обращения в рамках утвержденных кредитных и кассовых планов Госбанк СССР осуществлял контроль за ходом выполнения планов производства и обращения товаров, за выполнением финансовых планов и планов накоплений, за расходованием предприятиями, организациями и учреждениями собственных и заемных средств по целевому назначению, фондов заработной платы, за укреплением хозяйственного расчета, соблюдением режима экономии и платежной дисциплины; контроль за целевым использованием

---

[1] См.: Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 15 июня 1927 г. «О принципах построения кредитной системы» (утратило силу).

[2] См.: *Лихолетов Ю.Ф., Григорьев И.А.* Реформирование кредитной системы в СССР в период индустриализации // Экономическая история. 2019. № 2 (45). С. 191.

[3] См.: Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 5 мая 1932 г. «Об организации специальных банков долгосрочных вложений» (утратило силу) // СЗ СССР. 1932. № 31, ст. 191.

предприятиями, организациями и учреждениями государственных и кооперативных средств, полученных на финансирование и кредитование капитальных вложений, за снижением стоимости строительства, соблюдением проектно-сметной и финансовой дисциплины[1].

В процессе целевого кредитования советских предприятий банки осуществляли контроль не только за возвратом заемных ресурсов, но и за состоянием материального хозяйства кредитуемых, выполнением ими народохозяйственных планов, то есть выполняли публичную функцию контроля за планомерным оборотом общественных фондов[2].

В рамках краткосрочного кредитования народного хозяйства с 1960 г. Госбанк СССР был наделен полномочием по обеспечению дифференцированного подхода к предприятиям и организациям, предоставляя хорошо работающим преимущества и применяя меры кредитного воздействия (санкции) в отношении плохо работающих предприятий и организаций[3]. Так, в 1965 г. под меры кредитного воздействия Госбанка СССР попало более 2000 торговых организаций, накапливающих излишние запасы товаров, – была прекращена выдача кредита на оплату товаров, не пользующихся спросом или пользующихся ограниченным спросом населения[4]. При этом фактически полномочие по применению мер кредитного воздействия реализовывалось Госбанком СССР и в рамках действия Устава 1949 г., в частности, посредством перевода предприятий на особый режим кредитования и расчетов[5].

---

[1] См.: Советское финансовое право: учебник / Л.В. Бричко, Г.С. Гуревич, В.В. Гусева; отв. ред. Г.С. Гуревич. М.: Юрид. лит., 1985. С. 245; Финансы промышленности: учебник для вузов по специальности «Бухгалтерский учет» и «Финансы и кредит» / кол. авторов под руковод. П.Н. Жевтяка. М.: Финансы, 1972. С. 7.

[2] Там же. С. 199, 212.

[3] См.: Постановление Совета Министров СССР от 29 октября 1960 г. № 1146 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» (утратило силу) // Собр. постановлений Правительства СССР. 1960. № 18, ст. 160.

[4] См.: По страницам архивных фондов Центрального банка Российской Федерации. Вып. 11: Кредитование и расчеты в 1952–1991 годах (ведомственные материалы). М.: Центральный банк Российской Федерации, 2011. С. 49.

[5] Там же. С. 24.

Принятие нового Устава в 1980 г. не привнесло существенных изменений в статус Госбанка СССР, сохранив за ним те же функции, в том числе контроль за выполнением планов производства и обращения товаров, финансовых планов, качественных показателей хозяйствования, сокращением непроизводительных расходов и потерь, расходованием фондов заработной платы, а также полномочие по применению дифференцированного подхода к предприятиям и организациям в рамках кредитования [1]. Контроль рублем, реализуемый советскими банками, заключался в контроле реального денежного оборота в рамках хозяйственно-финансовой деятельности предприятий, позволяя определить качество их работы и экономически воздействовать на них при использовании системы финансирования, кредитования и расчетов[2].

В результате, вплоть до реформы 1987–1991 гг., советская кредитная система представляла собой единую, возглавляемую Госбанком СССР, сеть государственных банков и гострудсберкасс, реализующих комплекс публично значимых функций, связанных с обеспечением советских предприятий кредитными ресурсами, расчетами, а также контролем за хозяйственно-финансовой деятельностью организаций.

В рамках реформы 1987–1991 гг. в целях превращения банков в активных и заинтересованных участников перестройки управления экономики, действующих на принципе общей экономической заинтересованности, и повышения их ответственности за эффективное использование кредитов при сохранении Госбанка СССР произошла реорганизация кредитных учреждений в банки, специализированные по отраслям народного хозяйства: Промышленно-строительный банк СССР (Промстройбанк СССР), Агропромышленный банк СССР (Агропромбанк СССР), Банк жилищно-коммунального хозяйства и социального развития СССР (Жилсоцбанк СССР), Внешэкономбанк СССР, Банк трудовых сбережений и кредитования населения СССР (Сберегательный банк

---

[1] См.: Постановление Совета Министров СССР от 18 декабря 1980 г. № 1167 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» (утратило силу) // СП СССР. 1981. № 3, ст. 12.

[2] См.: *Гаврильченко Г.С.* Контроль рублем денежных потоков и ответственность за финансовую дисциплину // The Newman in Foreign policy. 2016. № 33 (77). С. 62.

СССР)[1]. Гострудсберкассы СССР были преобразованы в Сбербанк СССР. Госбанку СССР и специализированным банкам было предоставлено право совместно на единой методологической основе устанавливать правила расчетов и ведения кассовых операций в народном хозяйстве[2].

В условиях новых методов хозяйствования контрольные функции банков сократились и были сведены к обеспечению платежной и расчетной дисциплин. Так, предусматривалась календарная очередность платежей по счету – в порядке поступления в банк расчетных документов (наступления сроков платежа), а при отсутствии у объединений, предприятий и организаций собственных средств для расчетов за продукцию (услуги, работы) и права на получение кредита вышестоящим органом хозяйственного управления должны были быть выделены средства за счет соответствующих централизованных фондов и резервов на условиях возвратности. При недостаточности указанных средств этому органу могли быть предоставлены кредиты банка. При систематическом допущении убытков, несвоевременном расчете с бюджетом, банками и поставщиками на банки возлагалась обязанность по объявлению неплатежеспособными хозяйствующих субъектов с переводом их на особый режим кредитования и расчетов. При длительном неустранении нарушений банки СССР совместно с Министерством финансов СССР должны были внести в министерства и ведомства СССР и Советы Министров союзных республик предложения о ликвидации или реорганизации объединений, предприятий и организаций.

Кардинальное сокращение контрольной функциональности банков произошло в рамках кредитной реформы 1988–1989 гг., характеризующейся отменой монопольных функций Госбанка СССР по кредитованию народного

[1] См.: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 июля 1987 г. № 821 «О совершенствовании системы банков в стране и усилении их воздействия на повышение эффективности экономики» (утратило силу) // СП СССР. 1987. № 37, ст. 121.

[2] Там же.

хозяйства и расчетного центра Союза ССР[1], формированием коммерческих банков[2] при сохранении специализированных государственных банков и развитием системы хозрасчетных отраслевых и территориальных кооперативных банков[3]. Было установлено, что коммерческие и кооперативные банки входят в единую банковскую систему страны, руководствуются в своей деятельности законодательством СССР, правилами по кредитованию, ведению расчетных и кассовых операций, устанавливаемых Госбанком СССР. На первоначальном этапе реформы на банки возлагалась обязанность по обеспечению в рамках обслуживания контроля за выдачей средств на выплату заработной платы[4]. Банковский контроль приобрел черты контроля за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий в целом, а не за конкретной кредитной или расчетной операцией[5]. Вопрос о предоставлении кредита стал решаться исключительно на основе выполнения предприятиями, организациями и кооперативами взятых на себя обязательств по условиям кредитного договора, качества продукции, производимой заемщиком, и потребностей в ней народного хозяйства.

Банковская система СССР в начале 1990-х г. была представлена Госбанком СССР, центральными (государственными, национальными) банками союзных и автономных республик и их учреждениями, коммерческими банками[6]. На банки возлагались обязанности по выполнению операций по кассовому исполнению союзного бюджета и бюджетов республик по поручению Госбанка СССР и центральных банков республик. Госбанк СССР совместно с центральными банками

---

[1] См.: Постановление Совета Министров СССР от 1 сентября 1988 г. № 1061 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» // СП СССР. 1988. № 32, ст. 91.

[2] См.: Постановление Совета Министров СССР от 31 марта 1989 г. № 280 «О переводе государственных специализированных банков СССР на полный хозяйственный расчет и самофинансирование» (утратило силу) // СП СССР. 1989. № 21, ст. 64.

[3] См.: Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI «О кооперации в СССР» (в ред. от 7 марта 1991 г., с изм. от 15 апреля 1998 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 22, ст. 355; Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 12, ст. 325.

[4] См.: Постановление Совета Министров СССР от 31 марта 1989 г. № 280 «О переводе государственных специализированных банков СССР на полный хозяйственный расчет и самофинансирование» (утратило силу).

[5] См.: Советское финансовое право: учебник / Л.В. Бричко, Г.С. Гуревич, В.В. Гусева; отв. ред. Г.С. Гуревич. С. 254.

[6] См.: Закон СССР от 11 декабря 1990 г. 1829-1 «О банках и банковской деятельности» (утратил силу) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 52, ст. 1155.

республик устанавливал для коммерческих банков объем и формы отчетных и иных информационных материалов, необходимых для выполнения ими своих аналитических и контрольных функций[1].

В 1991 г. банки были наделены новой функцией валютного контроля, что было обусловлено либерализацией валютных отношений: банки получили право открытия и ведения валютных счетов клиентов и проведения международных расчетов, что потребовало создания единых правил совершения валютных операций и системы контролирующих органов[2]. Государственный банк СССР приобрел статус главного исполнительного органа государственного валютного регулирования и контроля, на уполномоченные банки[3] возлагались обязанности по контролю за соответствием проводимых клиентами валютных операций действующему валютному законодательству и представлению в Госбанк СССР и центральные банки республик отчетности о проводимых валютных операциях[4]. Примечательно, что к уполномоченным банкам изначально были применены категории «органы валютного контроля», «компетенция»[5]. Но уже новым законом 1992 г. был разграничен статус органов и агентов валютного контроля, к числу последних были отнесены уполномоченные банки и иные организации, которые в соответствии с законодательными актами Российской Федерации могли осуществлять функции валютного контроля[6].

Банковский бум в 1990-е гг. ознаменовался двумя периодами: 1988–1993 гг. – преобразование специализированных банков советского периода в коммерческие

---

[1] См.: Закон СССР от 11 декабря 1990 г. № 1828-1 «О Государственном банке СССР» (утратил силу) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 52, ст. 1154.

[2] См.: История финансового законодательства России: учеб. пособие для вузов / А.М. Науменко, Н.В. Пазюкова, Э.А. Бабаян; отв. ред. И.В. Рукавишникова. М.; Ростов н/Д: МарТ, 2003. С. 192.

[3] Уполномоченные банки – коммерческие банки, включая банки с участием иностранного капитала и иностранные банки, капитал которых полностью принадлежит иностранным участникам, получившие лицензию Госбанка СССР или центральных банков республик на проведение операций в иностранной валюте, а также Внешэкономбанк СССР и международные банки (МИБ и МБЭС).

[4] См.: Закон СССР от 1 марта 1991 г. № 1982-1 «О валютном регулировании» (утратил силу) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 12, ст. 316.

[5] Там же. Статья 19.

[6] См.: Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 45, ст. 2542.

банки на акционерной и паевой основе, Госбанка СССР в Государственный банк РСФСР[1]; 1994–1995 гг. – появление вновь образованных коммерческих банков[2].

Кардинальное изменение природы кредитных организаций как юридических лиц не могло не оказать влияние на их правосубъектность в системе государственного финансового контроля, а повлекло изменение характера и объема возлагаемых на них публичных функций. Если фундаментальным результатом кредитной реформы 1930–1932 гг. стало становление кредитных организаций как субъектов государственного финансового контроля наряду с высшими и местными органами государственной власти и управления, то в рамках кредитной реформы 1988–1989 гг. произошел возврат к частноправовой функциональности банков, то есть к ограничению числа возлагаемых на них публичных функций. Вплоть до начала 90-х гг. XX в. имела место государственная монополия на осуществление банковского дела, банки представляли собой всенародное достояние [3] и существовали как организации специальной компетенции. В литературе советского периода применительно к статусу банка в расчетных правоотношениях использовалась формулировка «орган государственного управления, наделённый властными полномочиями»[4], «орган государственного управления»[5], что связано с национализацией финансовых учреждений, приобретением ими исключительной государственной принадлежности и статуса элемента системы управления государственным хозяйством. На момент 1996 г., несмотря на утрату кредитными организациями

---

[1] См.: Постановление Верховного Совета РСФСР от 13 июля 1990 г. «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 6, ст. 98.

[2] См.: *Матовников М.* Функционирование банковской системы России в условиях макроэкономической нестабильности: монография. М.: Ин-т экономики переход. периода, 2000. С. 114, 190–191.

[3] См.: Конституция (Основной закон) СССР 1936 г. (утратил силу) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283; Конституция (Основной закон) СССР 1977 г. (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41, ст. 617.

[4] Советское финансовое право: учебник / под ред. Е.А. Ровинского. 3-е изд. М.: Юрид. лит., 1978. С. 304.

[5] Советское финансовое право: учебник / Л.К. Воронова, О.Н. Горбунова, Л.А. Давыдова и др.; отв. ред. Л.К. Воронова, Н.И. Химичева. М.: Юрид. лит., 1987. С. 414.

статуса органов государственного управления и их коммерциализации, они продолжали реализовывать отдельные публично-контрольные полномочия.

Так, контроль банков за движением денежных средств на счете нашел отражение в гражданском законодательстве: сохранена календарная очередность на списание денежных средств в порядке поступления платежных поручений плательщика и обязательная очередность платежей владельцем счета в случае отсутствия достаточных средств для оплаты всех платежных документов, предъявленных к соответствующему счету[1]. Корректировке по действующему законодательству коснулась очередность платежей владельцем счета в случае отсутствия достаточных средств для удовлетворения всех финансовых обязательств и предъявленных к нему претензий[2]. В настоящее время по своей сути банки реализуют правосубъектность, способствующую соблюдению платежной дисциплины, правового режима расчетов и операций по счетам, не оценивая соблюдение клиентом установленных требований или соответствие им определенным законодательно закрепленным условиям. Тем самым в контроле банка за движением денежных средств владельца счета отсутствует публичная составляющая, заключаемая в обеспечении законности формирования, распределения и использования публичных денежных фондов.

В рамках организации кассовой дисциплины на коммерческие банки были возложены обязанности по установлению лимита остатка кассы по согласованию с руководителями хозяйствующих субъектов и контролю соблюдения порядка ведения кассовых операций и работы с денежной наличностью[3]. В целях максимального привлечения наличных денег в кассы за счет своевременного и

---

[1] См.: статья 855 Гражданского кодекса Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 12 августа 1996 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5, ст. 410; 1996. № 34, ст. 4025.

[2] См.: Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. 14-ФЗ (в ред. от 13 декабря 2024 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5, ст. 410; 2024. № 51, ст. 7853.

[3] См.: Приказ Банка России от 25 марта 1997 г. № 02-101 «О введении в действие Положения "О порядке ведения кассовых операций в кредитных организациях на территории Российской Федерации"» (утратил силу) // Вестник Банка России. 1997. № 26. 5 мая; 2001. № 30. 10 мая; Письмо Банка России от 4 октября 1993 г. № 18 «Об утверждении "Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации"» (утратило силу) // Экономика и жизнь. 1993. №№ 42–43; Вестник Банка России. 1996. № 11. 21 марта.

полного сбора денежной выручки от предприятий банки обязаны были проводить соответствующие проверки не реже одного раза в два года, результаты которых оформлялись справками, и при выявлении несоблюдения порядка работы с денежной наличностью справки направлялись в органы Государственной налоговой службы РФ для принятия к предприятиям мер финансовой и административной ответственности[1].

С 1 июля 2002 г. введен в действие Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях[2] (далее – КоАП РФ), в статью 15.1 которого вошли положения пункта 9 Указа Президента РФ[3], а в статье 15.2 была установлена ответственность за невыполнение должностным лицом учреждения банка обязанностей по контролю за выполнением организациями или их объединениями правил ведения кассовых операций. В этой связи Центральный банк РФ направил в Министерство финансов РФ письмо с предложениями о признании утратившей силу статьи 15.2 КоАП РФ и подготовке нормативного акта Президента РФ или Правительства РФ, возлагающего функцию контроля за соблюдением организациями порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью на налоговые органы[4]. Мнение о необходимости снятия с кредитных организаций указанной функции высказывалось в течение достаточного продолжительного периода времени на уровне Ассоциации российских банков и поддерживалось мегарегулятором[5]. Она оценивалась банковским сообществом как

---

[1] См.: Положение о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 14-П (утв. Советом директоров Банка России 19 декабря 1997 г., протокол № 47) (утратило силу) // Вестник Банка России. 1998. № 1. 14 янв.; 2002. № 61. 6 нояб.

[2] См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. 195-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2001 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

[3] См.: Указ Президента РФ от 23 мая 1994 г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей» (утратил силу) // СЗ РФ. 1994. № 5, ст. 396; 2003. № 15, ст. 1347.

[4] См.: Письмо Банка России от 23 января 2003 г. № 29-1-1-11/234 «Об осуществлении контроля кредитными организациями за соблюдением порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью предприятиями и организациями». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[5] См.: Письмо Банка России от 15 сентября 2004 г. № 04-15-5/3571 «Об отмене контроля со стороны кредитных организаций за соблюдением предприятиями правил работы с денежной наличностью» // Бизнес и банки. 2004. № 46; Письмо Банка России от 23 ноября 2010 г. № 02-29-

«пережиток» советской банковской системы, несвойственная и обременительная для коммерческой организации функция, поскольку у банков отсутствовал достаточный инструментарий для проведения проверок соблюдения организациями или их объединениями порядка ведения кассовых операций и ее реализация ограничивалась предоставлением сведений в налоговые органы[1].

В 2011 г. функция контроля за соблюдением предприятиями и организациями порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью передана налоговым органам[2]. В свою очередь на Банк России возлагалась функция по определению порядка ведения кассовых операций на территории Российской Федерации[3], в том числе в упрощенном порядке[4], а на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – обязанности по определению лимита остатка наличных денег и обеспечению организации ведения кассовых операций посредством внесения в кассовую книгу записей, которые должны быть сделаны на основании приходных и расходных кассовых ордеров, не допуская накопление в кассе наличных денег сверх установленного лимита[5].

1/5422 «О внесении изменений в нормативный акт Банка России» // Вестник Ассоциации российских банков. 2010. № 23.

[1] См.: С банков снята обязанность по контролю кассовой дисциплины юридических лиц // Портал Финансист. URL: https://finansist-kras.ru/news/finances/analitica-21129/ (дата обращения: 01.03.2023).

[2] См.: Указание Банка России от 13 декабря 2011 г. № 2750-У «О признании утратившими силу нормативных актов Банка России» // Вестник Банка России. 2011. № 71. 19 дек.

[3] См.: Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // СЗ РФ. 2002. № 28, ст. 2790; 2013. № 27, ст. 3476.

[4] См.: Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (в ред. от 4 августа 2023 г.) // СЗ РФ. 2013. № 30, ч. 1, ст. 4084; 2023. № 32, ч. 1, ст. 6174; Указание Банка России от 11 марта 2014 г. № 3210-У «О порядке ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенном порядке ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства» (в ред. от 9 января 2024 г.) // Вестник Банка России. 2014. № 46. 28 мая; 2024. № 10. 27 февр.; Положение Банка России от 29 января 2018 г. № 630-П «О порядке ведения кассовых операций и правилах хранения, перевозки и инкассации банкнот и монеты Банка России в кредитных организациях на территории Российской Федерации» (в ред. от 15 ноября 2023 г.) // Вестник Банка России. 2018. № 51. 28 июня; 2024. № 10. 27 февр.

[5] См.: Положение о порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации (утв. Банком России 12 октября 2011 г. № 373-П) (утратило силу) // Вестник Банка России. 2011. № 66. 30 нояб.

За уполномоченными банками сохранены функции по валютному контролю, но они подверглись значительной корректировке. Так, ранее в рамках валютного контроля банки наделялись публично-контрольными полномочиями за открытием и ведением счетов в иностранной валюте резидентов и нерезидентов, рублевых счетов нерезидентов[1]. С 2007 г. отменено требование обязательного использования резидентами (нерезидентами) специальных банковских счетов при осуществлении валютных операций[2], в связи с чем органы и агенты валютного контроля лишены ранее предоставленных [3] прав по приостановлению операций по счетам в уполномоченных банках в случае непредставления документов и информации, по приостановлению действия или лишению лицензий и разрешений на право осуществления валютных операций резидентов, включая уполномоченные банки, и нерезидентов.

Основу для организации таможенно-банковского контроля за экспортно-импортными операциями в рамках внешнеэкономической деятельности составили принятые Банком России и Государственным таможенным комитетом РФ совместные инструкции, в соответствии с которыми уполномоченные банки были наделены контрольными полномочиями по двум направлениям: после принятия на расчетное обслуживание контракта на экспорт товаров за своевременным поступлением валютной выручки по указанному контракту[4]; за обоснованностью

---

[1] См.: Инструкция Банка России от 16 июля 1993 г. № 16 «О порядке открытия и ведения уполномоченными банками счетов нерезидентов в валюте Российской Федерации» (утратила силу) // Финансовая газета. 1993. № 31; Вестник Банка России. 1999. № 39. 2 июля; Инструкция Банка России от 12 ноября 2000 г. № 93-И «О порядке открытия уполномоченными банками банковских счетов нерезидентов в валюте Российской Федерации и проведения операций по этим счетам» (утратила силу) // Вестник Банка России. 2000. № 66-67. 7 дек.; 2004. № 36. 18 июня; Инструкция Банка России от 7 июня 2004 г. № 116-И «О видах специальных счетов резидентов и нерезидентов» (утратила силу) // Вестник Банка России. 2004. № 36. 18 июня; 2005. № 4. 26 янв.

[2] См.: Указание Банка России от 29 мая 2006 г. № 1688-У «Об отмене требования обязательного использования специальных счетов при осуществлении валютных операций и о признании утратившими силу отдельных нормативных актов Банка России» // Вестник Банка России. 2006. № 34. 15 июня.

[3] См.: Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» (утратил силу).

[4] См.: Инструкция Банка России № 19, ГТК РФ № 01-20/10283 от 12 октября 1993 г. «О порядке осуществления валютного контроля за поступлением в Российскую Федерацию валютной выручки от экспорта товаров» (утратила силу) // Экономика и жизнь. 1993. № № 45–48; Вестник Банка России. 1999. № 4. 27 янв.

платежей в иностранной валюте за импортируемые товары, осуществляемых юридическими лицами – резидентами РФ, в целях обеспечения соответствия переведенной в оплату суммы средств в иностранной валюте стоимости фактически ввезенных на территорию РФ товаров[1]. Коммерческие банки были обязаны осуществлять валютный контроль за импортом по схеме, технически похожей на экспортную, а также несли солидарную ответственность вместе с клиентом перед государством за непоставку товаров по импортным авансовым платежам (гарантия валютного контроля)[2].

Данное расширение публично-контрольных полномочий агентов валютного контроля было обусловлено сокрытием экспортной выручки и использованием импортных переводов, осуществляемых авансом, в качестве «основного канала бегства капитала за рубеж»[3]. Но угроза потери клиентов и уменьшения объема валютных операций повлекло отмену разделов Инструкции от 26 июля 1995 г. о предоплате и о порядке осуществления платежей за отгруженный, но не растаможенный товар[4], а позднее и новой инструкции, возложившей на банки функцию по контролю за обоснованностью оплаты резидентами импортируемых товаров[5].

С 1 июля 2006 г. также было отменено требование обязательного резервирования при осуществлении валютных операций и соответственно

---

[1] См.: Инструкция Банка России № 30, ГТК РФ № 01-20/10538 от 26 июля 1995 г. «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары» (утратила силу) // Вестник Банка России. 1995. № 48. 21 нояб.; 2000. № 31. 15 июня.

[2] См.: *Артемов Н.М.* Валютный контроль. М.: Профобразование, 2001. С. 75.

[3] Там же. С. 74.

[4] См.: Письмо Банка России от 15 ноября 1995 г. № 208 «О введении в действие порядка осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары» (в ред. от 29 декабря 1999 г.) (утратило силу) // Вестник Банка России. 1995. № 48. 21 нояб.; 1999. № 84. 31 дек.; Письмо Банка России от 16 января 1996 г. № 229 «Об отдельных вопросах применения совместной Инструкции Банка России и ГТК России от 26 июля 1995 г. № 30 и № 01-20/10538 (соответственно) "О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары"» (утратило силу) // Вестник Банка России. 1996. № 4. 1 фев.

[5] См.: Инструкция Банка России № 91-И, ГТК РФ № 01-11/28644 от 4 октября 2000 г. «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью оплаты резидентами импортируемых товаров» (утратила силу) // Вестник Банка России. 2000. № 59. 9 нояб.; 2002. № 43. 31 июля.

контроль банка за его соблюдением[1]. С 1 января 2007 г. с уполномоченных банков сняты полномочия по осуществлению контроля за своевременной и полной реализацией юридическими лицами части экспортной выручки, подлежащей обязательной продаже на внутреннем валютном рынке[2].

На данный момент можно говорить о наделении банков как агентов валютного контроля только публично-контрольными полномочиями в рамках расчетов в иностранной валюте на территории Российской Федерации, обращения наличной иностранной валюты, купли-продажи иностранной валюты на российском внутреннем валютном рынке. Ранее данные функции регламентировались Законом РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле». В отличие от текущего правопорядка, при обнаружении осуществления клиентом валютной операции с нарушением установленных требований уполномоченный банк не только отказывал в осуществлении соответствующей валютной операции, но и мог применить такую меру воздействия, как перевод поступивших средств на счет перевододателя с отнесением расходов на последнего[3]. Действующим валютным законодательством введены: разрешительный порядок валютных операций между резидентами; требование о купле-продаже иностранной валюты только через уполномоченные банки и государственную корпорацию развития «ВЭБ.РФ»; репатриация резидентами иностранной валюты и валюты РФ; оформление резидентами в

---

[1] См.: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» // СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3430; Инструкция Банка России от 1 июня 2004 г. № 114-И «О порядке резервирования и возврата суммы резервирования при осуществлении валютных операций» (утратила силу) // Вестник Банка России. 2004. № 35. 17 июня.

[2] См.: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"»; Приказ Банка России от 29 июня 1992 г. № 02-104А «Об утверждении Инструкции о порядке обязательной продажи предприятиями, объединениями, организациями части валютной выручки через уполномоченные банки и проведения операций на внутреннем валютном рынке Российской Федерации» (утратил силу) // Экономика и жизнь. 1992. № 28; Вестник Банка России. 1999. № 37. 23 июня.

[3] См.: Письмо Банка России от 15 декабря 1995 г. № 216 «О введении в действие Положения Банка России "О порядке проведения валютных операций по страхованию и перестрахованию"», утв. Банком России 15 декабря 1995 г. № 32) (утратило силу) // Вестник Банка России. 1995. № 52. 27 дек.

уполномоченных банках паспорта сделки при осуществлении валютных операций между резидентами и нерезидентами[1].

Изложенное позволяет заключить, что коммерциализация кредитных организаций повлекла за собой сокращение числа и объема возлагаемых на них контрольных функций как не соответствующих правовой природе юридического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность. Те контрольные функции, которые сохранились у банков, в большей степени можно отнести к функции обеспечения соответствующих операций (расчетных, валютных), чем к контрольным. Однако тренд на сокращение нетипичных для субъектов коммерческой деятельности функций государственного финансового контроля был характерен только для некоторых видов публичного контроля, ранее возлагаемого на банки. В других сферах контрольные функции банков напротив расширялись.

В рамках бюджетных отношений участие кредитных организаций строится по таким направлениям, как: обслуживание счетов участников бюджетного процесса; банковское сопровождение целевых государственных программ; осуществление операций со средствами бюджетов бюджетной системы РФ (операции по предоставлению и возврату бюджетных кредитов); размещение бюджетных средств на депозитах или их передача в доверительное управление; выполнение отдельных поручений Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по доведению выделенных бюджетных средств до определенных получателей; льготное кредитование отдельных субъектов в рамках программ государственной поддержки. Особое значение для финансовой правосубъектности кредитных организаций в рамках функционирования бюджетной системы занимает реализация принципа целевого использования бюджетных средств[2].

---

[1] См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4859; 2024. № 53, ч. 1, ст. 8532.

[2] См.: *Рыбакова С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 399.

Так, с 1996 г. кредитные организации наделены функцией контроля по целевому использованию бюджетных средств, выделяемых для осуществления федеральных и региональных программ, при реализации обособленного банковского сопровождения[1]. Обеспечение целевого использования бюджетных средств прослеживается и в рамках выполнения отдельных поручений Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, осуществления операций со средствами бюджетов бюджетной системы РФ и расчетов с ними[2]. Выполнение кредитной организацией контрольной функции в рамках обозначенных бюджетных отношений с 2006 г. построено на основе государственного и муниципального контракта на оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, в рамках которого прописываются взаимные обязательства сторон, ответственность, условия и формы контроля за использованием бюджетных средств (ранее отношения строились на специально заключаемом на конкурсной основе договоре)[3].

Осуществление кредитной организацией операций со средствами бюджетов бюджетной системы РФ регламентируется статьей 156 Бюджетного кодекса РФ[4] (далее – БК РФ), порядок размещения бюджетных средств на депозитах или передача их в доверительное управление – статьей 236 БК РФ, выполнение отдельных поручений Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления – на уровне подзаконных актов. Банковское сопровождение как механизм обеспечения целевого использования

---

[1] См.: Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» (в ред. от 28 июля 2004 г.) // СЗ РФ. 1996. № 6, ст. 492; 2004. № 31, ст. 3220; статья 9 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в ред. от 23 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 1996. № 6, ст. 492; 2025. № 21, ст. 2526.

[2] Там же.

[3] См.: Федеральный закон от 2 февраля 2006 г. № 19-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд"» (в ред. от 20 марта 2025 г.) // СЗ РФ. 2006. № 6, ст. 636; 2025. № 12, ст. 1200.

[4] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3823; 2025. № 26, ч. 1, ст. 3488.

бюджетных средств, выделяемых для осуществления федеральных и региональных программ, регламентируется положениями статьи 35 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 26 декабря 2024 г.) [1] (далее – Закон № 44-ФЗ) и специальным постановлением Правительства РФ[2].

Реализация финансовой правосубъектности кредитной организацией в рамках функционирования бюджетной системы прослеживается также в рамках контрольной функции по обеспечению целевого использования средств при льготном кредитовании субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках отдельных программ государственной поддержки[3].

Следует отметить, что кредитные организации в бюджетных отношениях не являются традиционными участниками и реализация ими правосубъектности оговаривается в отдельных случаях. Формулирование положений действующего законодательства строится по принципу установления дополнительного порядка привлечения их к деятельности по исполнению бюджетов бюджетной системы РФ при признании ведущего положения за Банком России[4], обслуживающего единый казначейский счет и банковские счета Федерального казначейства в российской валюте, предназначенные для выдачи и внесения наличных денежных средств и осуществления расчетов по отдельным операциям, иные банковские счета[5]. Так, в рамках выполнения отдельных поручений Правительства РФ контроль по обеспечению целевого использования бюджетных средств возложен на кредитные организации при перечислении субсидий, не подлежащих в соответствии с

---

[1] См.: СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1652; 2024. № 53, ч. 1, ст. 8504.

[2] См.: Постановление Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (в ред. от 4 февраля 2025 г.) // СЗ РФ. 2014. № 39, ст. 5259; 2025. № 6, ст. 460.

[3] См.: статья 17 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. от 23 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2007. № 31, ст. 4006; 2025. № 21, ст. 2538.

[4] См.: *Рыбакова С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук. С. 460.

[5] См.: статья 155 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в ред. от 23 мая 2025 г.).

бюджетным законодательством казначейскому сопровождению, на расчетные или корреспондентские счета, открытые получателям субсидий в учреждениях Центрального банка РФ или кредитных организациях[1].

Казначейское сопровождение государственных контрактов получило оформленный законодательный вид в 2021 г.[2] (с 2015 г. реализовался пилотный проект[3]). Средства, подлежащие казначейскому сопровождению, определяются федеральным законом о федеральном бюджете, законом субъекта РФ о региональном бюджете или муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования о местном бюджете, а с 2025 г. также средства, определенные Правительством РФ или высшим исполнительным органом субъекта РФ на основании обращений юридических лиц[4].

Тем самым банковское сопровождение представляет собой контроль по обеспечению целевого использования бюджетных средств, выделяемых для осуществления федеральных и региональных программ, порядок и случаи

---

[1] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 25 октября 2023 г. № 1780 «Об утверждении Правил предоставления из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг» (в ред. от 28 апреля 2025 г.) // СЗ РФ. 2023. № 49, ч. 4, ст. 8735; 2025. № 18, ст. 2235.

[2] См.: статья 242.23 БК РФ введена Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта 4 статьи 242.17 Бюджетного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 29 ноября 2021 г.) // СЗ РФ. 2021. № 27, ч. 1, ст. 5072; 2021. № 49, ч. 1, ст. 8148; Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2021 г. № 2024 «О правилах казначейского сопровождения» (в ред. от 9 июня 2025 г.) // СЗ РФ. 2021. № 49, ч. 1, ст. 8217; 2025. № 24, ст. 3185; Приказ Минфина России от 17 декабря 2021 г. № 214н «Об утверждении Порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства санкционирования операций со средствами участников казначейского сопровождения» (в ред. от 25 декабря 2024 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. 2021. 29 дек.; 2025. 16 мая.

[3] См.: Приказ Минфина России от 25 декабря 2015 г. № 213н «О Порядке проведения территориальными органами Федерального казначейства санкционирования операций при казначейском сопровождении государственных контрактов, договоров (соглашений), а также контрактов, договоров, соглашений, заключенных в рамках их исполнения» (в ред. от 6 июля 2016 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации.2016. 15 марта; 2016. 7 сент.

[4] См.: Федеральный закон от 29 октября 2024 г. 367-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2025 году» (в ред. от 21 апреля 2025 г.) // СЗ РФ. 2024. № 45, ст. 6698; 2025. № 17, ст. 2113.

осуществления которого, требования к банкам и порядку их отбора, условия договоров, заключаемых с банком, требования к содержанию формируемых банками отчетов определяются Правительством РФ. Кроме того, действующим законодательством предусмотрены дополнительные гарантии по обеспечению целевого использования бюджетных средств посредством банковского обслуживания при казначейском сопровождении средств – обособленное банковское сопровождение [1] . При обособленном банковском сопровождении информационное взаимодействие реализуется Федеральным казначейством и банками через единую систему межведомственного электронного взаимодействия с отражением информации в системе «Электронный бюджет».

В целом банковское сопровождение государственного и муниципального контракта подразумевает проведение кредитной организацией мониторинга осуществляемых расчетов и доведение его результатов до сведения заказчика, в свою очередь расширенное банковское сопровождение, реализуемое за плату и в законодательно установленных случаях, предусматривает также дополнительную проверку поставляемых товаров, работ, услуг на соответствие условиям контракта[2]. В 2022 г. на сопровождение федеральных и региональных программ распространены требования по обеспечению защиты информации в целях противодействия осуществления переводов без согласия клиента[3].

---

[1] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 16 декабря 2023 г. № 2185 «Об утверждении Правил осуществления в 2025 году банковского сопровождения при казначейском сопровождении средств» (в ред. от 13 декабря 2024 г.) // СЗ РФ. 2023. № 52, ст. 9629; 2024. № 52, ст. 8327.

[2] См.: Постановление Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (в ред. от 4 февраля 2025 г.).

[3] См.: Указание Банка России от 18 февраля 2022 г. № 6071-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 17 апреля 2019 года № 683-П "Об установлении обязательных для кредитных организаций требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента"» (утратило силу) // Вестник Банка России. 2022. № 34. 30 июня; Положение Банка России от 30 января 2025 г. № 851-П «Об установлении обязательных для кредитных организаций, иностранных банков, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации через свои филиалы, требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента» // Официальный сайт Банка России. 2025. 18 марта.

Участие Российской Федерации в международных соглашениях в области противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов, финансированию терроризма и недобросовестной налоговой конкуренции повлекло дальнейшие шаги по отходу от частноправовой концепции правового статуса кредитных организаций и ознаменовало движение к увеличению числа их публично-контрольных полномочий.

С момента создания в 1989 г. ФАТФ ею была обозначена необходимость вовлечения в антиотмывочный механизм банков и иных финансовых организаций, имеющих корреспондентские отношения с финансовыми организациями других стран. Наделение кредитных организаций не свойственными им как коммерческим организациям полномочиями в антиотмывочном контроле определено международным стандартом ФАТФ [1], имплементируемым в национальную правовую систему, и соответствует состоянию государственной и мировой финансовых систем, нуждающихся в стабильности и защите от поступления незаконных денежных потоков.

В результате принятия в 2000 г. Всеобщих директив по противодействию отмыванию доходов в частном банковском секторе[2] (Вольфсбергских принципов) со стороны государства на кредитные организации были возложены новые обязанности: по разработке правил внутреннего контроля, регламентирующих идентификацию и проверку до приема на обслуживание клиента; обновлению информации о клиентах; определению и выявлению необычной или подозрительной деятельности и организации специальной программы мониторинга операций клиентов; установлению исключений (отклонений) от обычной практики, требующих дополнительной оценки рисков и заключения независимого подразделения банка; организации работы по приостановлению

[1] См.: FATF (2012–2025). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. Paris, 2025. URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html (дата обращения: 30.08.2024).

[2] См.: Письмо Банка России от 15 февраля 2001 г. № 24-Т «О Вольфсбергских принципах» (вместе со «Всеобщими директивами по противодействию отмыванию доходов в частном банковском секторе (Вольфсбергскими принципами)» от 30 октября 2000 г.) // Вестник Банка России. 2001. № 15. 21 февр.

операций, отказу в их совершении или в приеме клиента на обслуживание, применению мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества; определению стандартов хранения информации; созданию независимого подразделения, ответственного за реализацию правил внутреннего контроля; организации обучения и подготовки сотрудников банка[1].

В первоначальной редакции Закона № 115-ФЗ кредитные организации наделялись ограниченным кругом обязанностей: идентифицировать клиента (только в случае совершения подлежащей обязательному контролю операции либо открытия счета (депозитного вклада)); хранить полученные в рамках идентификации сведения; документально фиксировать и представлять в Росфинмониторинг сведения по подлежащим обязательному контролю операциям; предоставлять в уполномоченный орган по его запросу имеющуюся у банка информацию об операциях клиентов; разработать правила внутреннего контроля; документально фиксировать информацию, полученную в результате реализации указанных правил, и сохранять ее конфиденциальный характер; направлять в уполномоченный орган сведения об операциях и (или) действиях клиента, подпадающих под признаки подозрительных (сомнительных), даже если они не охватываются обязательным контролем.

С 2013 г. началось значительное расширение правосубъектности кредитных организаций в области антиотмывочного контроля. Частота корректировки их публично-контрольных полномочий четко прослеживается через изменения, вносимые в Закон № 115-ФЗ[2]. В числе фундаментальных правок следует отметить: включение кредитных организаций в механизм противодействия финансированию терроризма [3] ; вменение обязанности по принятию мер по замораживанию

[1] См.: Правовые основы обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций: учеб. пособие для вузов / Д.Г. Алексеева, С.В. Пыхтин. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2025. С. 47–48.

[2] См.: Приложение № 1 к диссертации.

[3] См.: Федеральный закон от 30 октября 2002 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем"» (в ред. от 23 апреля 2018 г.) // СЗ РФ. 2002. № 44, ст. 4296; 2018. № 18, ст. 2576.

(блокированию) денежных средств или иного имущества[1], а позднее отказать клиенту в приеме на обслуживание[2]; закрепление полномочий кредитных организаций в части применения ограничительных мер воздействия в отношении клиентов[3]. В 2018 г. вновь произошло расширение сферы применения антиотмывочного закона и включение финансовых организаций в механизм противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения[4]. С 2021 г. началось последовательное внедрение риск-ориентированного подхода в рамках обязательной оценки степени (уровня) риска совершения клиентами подозрительных операций[5]. С 1 июня 2025 г. вступают в силу положения в части установления норм по противодействию финансированию экстремистской деятельности[6]. При этом с целью снижения регуляторной нагрузки и учитывая возможные сложности с выявлением указанной преступной деятельности на кредитные организации не были возложены обязанности, связанные с выявлением операций, в отношении которых у них возникают подозрения, что они связаны с финансированием распространения оружия массового уничтожения и экстремистской деятельности. Изменения коснулись в части предоставления информации о финансовых операциях проверяемых лиц и применения мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного

---

[1] См.: Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2013. № 26, ст. 3207; 2017. № 31, ч. 2, ст. 4830.

[2] См.: Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 536-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // СЗ РФ. 2021. № 1, ч. 1, ст. 75.

[3] См.: Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.).

[4] См.: Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения» // СЗ РФ. 2018. № 18, ст. 2560.

[5] См.: Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52, ч. 1, ст. 8982.

[6] См.: Федеральный закон от 28 декабря 2024 г. № 522-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и отдельные законодательные акты Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2024. № 53, ч. 1, ст. 8532.

имущества в отношении организаций и физических лиц, включенных в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности, терроризму или распространению оружия массового уничтожения[1].

Таким образом, с 2002 г. осуществляется включение кредитных организаций не только в механизм противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов, но и иным видам криминального поведения (финансированию терроризма, финансированию распространения оружия массового уничтожения, финансированию экстремистской деятельности), идет процесс увеличения их полномочий, в том числе сопряженных с применением ограничительных мер как по отношению к клиентам, так и к самим финансовым организациям. Это свидетельствует об активной роли кредитных организаций в механизме финансового мониторинга, о наделении их контрольными функциями в этой сфере.

Идет расширение публичной функциональности кредитных организаций и в сфере налогообложения. В рамках обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов банки обязаны сообщать об открытии / закрытии счетов, депозитов и предоставлении права использования корпоративных электронных средств платежа для переводов электронных денежных средств российским организациям, иностранным некоммерческим неправительственным организациям, осуществляющим деятельность на территории РФ через отделения, аккредитованным филиалам, представительствам иностранных организаций, индивидуальным предпринимателям, нотариусам, занимающимся частной практикой, адвокатам, учредившим адвокатские кабинеты, в налоговые органы по месту их учета[2], что вряд ли можно обозначить как

---

[1] См.: Пояснительная записка к законопроекту № 671687-8 «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизмов противодействия финансированию экстремистской деятельности)» // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/671687-8 (дата обращения: 24.05.2025).

[2] См.: статья 86 Налогового кодекса Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 29 ноября 2024 г.) // СЗ РФ. № 31. 1998, ст. 3824; 2024. № 49, ч. 1, ст. 7409.

контрольную функцию, возложенную на кредитные организации. Однако с 2014 г. банки обозначены как субъекты, способствующие осуществлению налогового контроля (наименование статьи 86 Налогового кодекса РФ[1] (далее – НК РФ) изложено в следующей редакции: «Обязанности банков, оператора платформы цифрового рубля, связанные с осуществлением налогового контроля»). Помимо обязанности по сообщению об открытии или закрытии счета на банки возложены обязанности по выдаче налоговым органам справок о наличии счетов, вкладов (депозитов) и (или) об остатках денежных средств на счетах, вкладах (депозитах), выписок по операциям на счетах, по вкладам (депозитам) организаций, индивидуальных предпринимателей в банке, справок об остатках электронных денежных средств и о переводах электронных денежных средств, цифрового рубля при запросе налоговыми органами[2]. В данном случае кредитные организации реализуют обязанности лиц, содействующих налоговому контролю.

С 2018 г. с целью противодействия ухода от исполнения обязанности по уплате налогов резидентами за пределами национальной юрисдикции, наряду с другими организациями финансового рынка, кредитные организации включены в механизм автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями)[3]. В результате на организации финансового рынка возложены обязанности по представлению в Федеральную налоговую службу (ФНС России) информации о клиентах, выгодоприобретателях и (или) лицах, прямо или косвенно их контролирующих, в отношении которых организацией выявлено наличие налогового резиденства иностранных государств (территорий)

---

[1] См.: Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 248-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (в ред. от 2 апреля 2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 30, ч. 1, ст. 4081; 2014. № 14, ст. 1544.

[2] См.: Федеральный закон от 19 декабря 2023 г. № 610-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» (в ред. от 29 ноября 2024 г.) // СЗ РФ. 2023. № 52, ст. 9523; 2024. № 49, ч. 1, ст. 7409.

[3] См.: Федеральный закон от 27 ноября 2017 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с реализаций международного автоматического обмена информацией и документацией по международным группа компаний» // СЗ РФ. 2017. № 49, ст. 7312.

или наоборот его отсутствие. Кроме того, рамках противодействия недобросовестной налоговой конкуренции имеет место реализация кредитными организациями публично-контрольных полномочий, в том числе вытекающих из антиотмывочного механизма.

В рамках функционирования национальной платежной системы кредитные организации с 2011 г. наделены контрольной функцией[1], а в целях противодействия совершению переводов без согласия клиента (антифрод) на операторов по переводу денежных средств, к числу которых отнесены и кредитные организации, возложены публично-контрольные полномочия[2]. Особенностью контрольного механизма по обеспечению бесперебойного функционирования национальной платежной системы выступает дифференциальный подход к обязанностям кредитных организаций, возлагаемым в зависимости от реализуемой ими правосубъектности: оператора платежной системы, оператора услуг платежной инфраструктуры, оператора по переводу денежных средств.

Как оператор платежной системы кредитная организация реализует ряд обязанностей, в частности по определению организационной модели управления рисками, ведению перечня операторов услуг платежной инфраструктуры и своевременному информированию Банка России и участников платежной системы о случаях и причинах приостановления (прекращения) оказания услуг платежной инфраструктуры. Как оператор услуг платежной инфраструктуры кредитная организация обязуется предоставлять оператору платежной системы информацию о своей деятельности (в части оказания услуг платежной инфраструктуры) в соответствии с правилами платежной системы. В рамках обозначенных функций кредитные организации оказывают информационное обеспечение реализации Банком России полномочий по надзору и наблюдению в национальной платежной системе. В свою очередь активная финансовая правосубъектность кредитных организаций в контрольном механизме реализуется ими как операторами по

---

[1] См.: Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (в ред. от 23 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2011. № 27, ст. 3872; 2025. № 21, ст. 2526.

[2] См.: Федеральный закон от 24 июля 2023 г. № 369-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе"» // СЗ РФ. 2023. № 31, ч. 1, ст. 5795.

переводу денежных средств при противодействии совершению переводов без согласия клиента (антифрод). Так, кредитная организация обязуется провести проверку наличия признаков осуществления перевода без добровольного согласия клиента и применить пресекательные меры в части приостановления приема к исполнению распоряжения клиента или отказа в совершении соответствующей операции (перевода). При этом в части противодействия хищению денежных средств банки как операторы по переводу денежных средств не обладают вариативностью действий, присущей антиотмывочному контролю.

Тем самым, исходя из положений действующего законодательства, можно говорить о включении современных кредитных организаций в реализацию функции государственного финансового контроля по следующим направлениям:

1) бюджетный контроль в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, выделяемых в рамках федеральных и региональных программ и льготного кредитования;

2) валютный контроль в части обеспечения органов валютного контроля информацией в рамках расчетов в иностранной валюте на территории Российской Федерации, обращения наличной иностранной валюты, купли-продажи иностранной валюты на российском внутреннем валютном рынке и противодействия сомнительным валютным операциям;

3) налоговый контроль в части обеспечения налоговых органов информацией об открытии / закрытии счетов, операций по счетам резидентами и нерезидентами и противодействия недобросовестной налоговой конкуренции при реализации мероприятий в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями);

4) контроль в сфере национальной платежной системы в части обеспечения Банка России как органа регулирования информацией о переводах денежных средств и обмене электронными сообщениями в рамках платежной системы и выявления совершения переводов без согласия клиента (антифрод);

5) контроль в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов, финансированию терроризма, финансированию распространения оружия

массового уничтожения и финансированию экстремистской деятельности (далее – контроль в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД[1], антиотмывочный контроль) в части реализации обязательных антиотмывочных мер, охватывающих оценку степени (уровня) риска совершения клиентами кредитных организаций подозрительных операций (профилирование рисков клиентов), выявление подозрительного поведения и последующее информирование контрольных (надзорных) органов для исключения вовлечения банков в осуществление противоправной деятельности и пресечения криминального поведения со стороны клиентов.

Проведенный анализ свидетельствует, что трансформация правового статуса современных кредитных организаций как субъектов, вовлеченных в реализацию государственного финансового контроля, в сторону расширения их публично-контрольных полномочий обусловлена объективными обстоятельствами. Кредитная реформа 1930–1932 гг. оформила функционирование финансово-кредитной системы СССР исключительно в рамках государственной плановой экономики. Кредитная реформа 1988–1989 гг. была связана с отказом от государственной монополии на банковскую деятельность, что обусловило приобретение банками статуса коммерческих организаций. Это повлекло уменьшение объема возложенных на них публично-контрольных полномочий, но только в части контроля финансово-хозяйственной деятельности государственных предприятий («контроль рублем»), что было связано также с процессами разгосударствления российской экономики. Но мировые процессы вовлечения финансовых организаций в механизм противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и иным видам криминального поведения, очевидная целесообразность использования кредитных организаций в целях получения информации, необходимой для осуществления бюджетного, налогового, валютного контроля и контроля в национальной платежной системе, а также

[1] Несмотря на расширение сферы применения Закона № 115-ФЗ в части включения рассмотрения вопросов противодействия ФРОМУ и ФЭД, на данный момент в отечественном законодательстве не проработаны все требуемые для организации эффективной борьбы аспекты. В связи с чем, по смыслу положений действующего законодательства аббревиатура ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД будет использована по тексту диссертации с учетом данной специфики в усеченном варианте – ПОД/ФТ.

возможность отслеживания именно кредитными организациями соблюдения их клиентами требований, установленных законодательством, повлекло развивающийся почти параллельно с отмеченным трендом процесс расширения публичной функциональности кредитных организаций в сфере государственной контрольной деятельности, направленной на обеспечение финансовой безопасности государства, защищенности финансовых ресурсов от криминализации.

Таким образом, правосубъектность кредитных организаций в системе государственного финансового контроля, генезис их контрольных функций в рамках этапов реформирования российской финансово-кредитной системы можно охарактеризовать следующим образом: 1860–1917 гг. (сформированы предпосылки создания двухуровневой кредитно-банковской системы); 1917–1930 гг. (задатки формирования централизованного управления экономикой с сочетанием рыночного механизма); 1930–1985 гг. (функционирование финансово-кредитной системы исключительно в рамках плановой экономики и становление кредитных организаций как субъектов государственного финансового контроля наряду с высшими и местными органами государственной власти и управления); 1985–1992 гг. (развитие процессов самоуправления и демократизации и переход к частноправовой функциональности кредитных организаций с ограниченным объемом возлагаемых на них публичных функций в части контроля финансово-хозяйственной деятельности государственных предприятий); текущий период (коммерциализация кредитных организаций и расширение их публичной функциональности в сфере государственной контрольной деятельности, направленной на обеспечение финансовой безопасности государства).

Однако в настоящий момент в теории не разработана концепция публично-правового статуса кредитных организаций и не сформирован единый инструментарий реализации ими публично-контрольных полномочий, что связано не только с многоаспектностью государственного финансового контроля, но и с отсутствием четкого понимания правового статуса банков как субъектов государственного финансового контроля. В результате вносимые в действующий

контрольный механизм изменения, направленные на поддержание добросовестного ведения бизнеса, за счет снижения регуляторной нагрузки с одновременным ужесточением контроля (надзора) за субъектами незаконной экономической деятельности напротив оцениваются участниками финансового рынка как обременительные, обусловливают неоднородную правоприменительную практику.

Возрастание публично-контрольных полномочий кредитных организаций прямо пропорционально усилению контрольно-надзорного механизма за хозяйствующими субъектами в части реализации ими публичных обязательств финансового характера. Сложность такой прогрессии заключается в соблюдении баланса между частным и публичным интересами финансовых организаций, именно их столкновение зачастую побуждает критическое отношение кредитных организаций к любым усилениям контрольно-надзорного механизма, так как будучи коммерческими структурами они заинтересованы в привлечении (или сохранении) своих клиентов.

1.2. Правовое регулирование участия кредитных организаций в государственном финансовом контроле

Исследование теоретических и практических аспектов участия кредитных организаций в контрольном механизме невозможно в отрыве от целостного представления самой природы финансового контроля. Правовое регулирование статуса лиц, вовлеченных в осуществление государственного финансового контроля, должно соответствовать его сущности и обеспечивать цели и задачи государственного финансового контроля как вида публичной деятельности.

Согласно общераспространенной в учебной и научной литературе точке зрения, государственному контролю присущ отраслевой характер[1], что также

[1] См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 124; *Кудряшов И.Н.* Государственный контроль деятельности общественных объединений: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Владимир, 2007. С. 12; *Грачева Е.Ю.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2000. 376 с.; *Грачева Е.Ю.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: монография. М.: Юриспруденция, 2000. 192 с.;

нашло отражение в действующем законодательстве, в частности, в Федеральном законе от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.)[1] (далее – Закон № 248-ФЗ).

В статьях 1 и 2 Закона № 248-ФЗ обозначено деление видов федерального и регионального государственного контроля (надзора) в зависимости от предмета ведения и сферы реализации. Так, финансовый контроль выведен из-под действия данного закона: государственный (муниципальный) финансовый контроль, контроль за использованием средств государственными корпорациями; контроль (надзор) за деятельностью кредитных организаций и банковских групп, некредитных финансовых организаций, лиц, оказывающих профессиональные услуги на финансовом рынке; надзор в национальной платежной системе; налоговый контроль; валютный контроль; таможенный контроль; контроль в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Отождествление государственного (муниципального) финансового контроля с бюджетным контролем (контролем в финансово-бюджетной сфере)[2] обусловлено использованием данной категории в главе 26 БК РФ, но такой подход представляется узким, не отражающим сложный и многоаспектный характер государственного финансового контроля. К направлениям государственного финансового контроля в зависимости от сферы финансовых отношений относят, как правило, бюджетный, налоговый, валютный контроль, банковский надзор, надзор в сфере финансовых рынков за некредитными финансовыми организациями[3].

Государственный финансовый контроль: федеральные институты: учеб. пособие / Р.Е. Артюхин, А.Н. Козырин, А.А. Ялбулганов; под ред. А.Н. Козырина. М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. С. 14.

[1] См.: СЗ РФ. 2020. № 31, ч. 1, ст. 5007; 2024. № 53, ч. 1, ст. 8550.

[2] См.: Государственный финансовый контроль: федеральные институты: учеб. пособие / Р.Е. Артюхин, А.Н. Козырин, А.А. Ялбулганов; под ред. А.Н. Козырина. 216 с.; *Шохин С.О., Воронина Л.И.* Бюджетно-финансовый контроль и аудит. теория и практика применения в России: науч.-метод. пособие. М.: Финансы и статистика, 1997. 237 с.

[3] См.: *Рябова Е.В.* Публичный финансовый контроль: выявление сущности явления // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 2. С. 104.

В финансово-правовой науке сложилось несколько подходов к отражению сущности финансового контроля – через деятельностный аспект и через субъектный состав. При первом подходе авторы определяют категорию «финансовый контроль» как вид деятельности и/или особую функцию финансов и их целевые показатели, не акцентируя внимание на субъектный состав контроля и собственно организационные формы и методы его осуществления[1]. Это позволяет, по мнению Д.В. Карпухина, А.В. Лапина, расширить круг субъектов, реализующих контрольные функции в финансовой сфере, отказаться от толкования реализации контроля посредством специфических организационных форм и методов и тем самым перейти к публичному управлению[2].

В рамках второго подхода также отражается деятельностный аспект, но авторы одновременно подчеркивают субъектный признак[3].

Специфика субъектного состава финансового контроля отражается в классификации его видов. Общераспространенной классификацией в финансово-правовой науке выступает деление финансового контроля в зависимости от правового статуса субъекта контрольной деятельности на государственный и негосударственный, который в свою очередь включает муниципальный (некоторыми авторами рассматривается в единстве с государственным [4]),

---

[1] См.: *Галансков Е.В.* Государственный финансовый контроль как функция государственного управления, обеспечивающая реализацию финансовой политики государства // Вестник Дальневосточной государственной социально-гуманитарной науки. Серия 1. Гуманитарные науки. № 1 (2). 2009. С. 133; Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. С. 129–130; Soviet financial system: by a group of authors at the Moscow Financial Institute: directed by Prof D.A. Allakhverdyan. M.: Progress Publishers, 1966. P. 345–346; Финансовое право: учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. С. 47; Финансовое право: учебник / отв. ред. И.В. Рукавишникова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИФНРА-М, 2025. С. 111.

[2] См.: *Карпухин Д.В., Лапин А.В.* Специфические признаки финансового контроля и формы его осуществления // Финансы: теория и практика. 2016. № 4. С. 139.

[3] См.: Финансовое право: учебник для среднего профессионального образования / Е.Ю. Грачева, Э.Д. Соколова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. С. 32; *Соколова Э.Д.* Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований. М.: Юриспруденция, 2019. С. 231–232.

[4] См.: *Рыбакова С.В.* Публичный финансовый контроль и надзор // Финансовое право. 2014. № 12. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

общественный и аудиторский[1]. В основу данной классификации могут быть также положены и иные критерии: признак принадлежности финансовых ресурсов публичному или частному субъектам; объект, формы и методы контроля; оформление результатов контрольных мероприятий и реагирования на выявленные нарушения[2]; цель осуществления[3].

Часть авторов используют категорию «публичный финансовый контроль», «контроль за публичными ресурсами». В финансово-правовой науке не сформировано однозначное понимание указанной категории и ее использование обусловлено разными целями: отражение единства системы публичной власти, представленной федеральными и региональными органами государственной власти, органами местного самоуправления; разграничение с одним из направлений финансового контроля – бюджетным контролем (контролем в финансово-бюджетной сфере)[4], в отношении которого законодателем используется понятие «государственный (муниципальный) финансовый контроль»[5]; расширение субъектного состава, использование категории «юридическое лицо публичного права»[6]; объединение государственного и негосударственного контроля в рамках единой категории, отражающей сущность финансового контроля в целом.

---

[1] См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. С. 135; Финансовое право: учебник / отв. ред. И.В. Рукавишникова. 3-е изд., перераб. и доп. С. 114.

[2] См.: Контроль в финансово-бюджетной сфере: науч.-практ. пособие / И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина, Н.Е. Абрамова и др.; отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации. М.: КОНТРАКТ, 2016. С. 27–28.

[3] См.: Правовое регулирование финансового контроля. Виды, формы и методы финансового контроля и надзор: учебник для магистратуры / отв. ред. Е.Ю. Грачева. 2-е изд., доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. С. 15–16.

[4] См.: *Комягин Д.Л.* Контроль за публичными ресурсами и его последствия // Финансовый вестник. 2015. № 12. С. 10–12; *Козырин А.Н.* Правовые основы государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации // Реформы и право. 2014. № 1. С. 66–76; *Кикавец В.В., Цареградская Ю.К.* Финансовый контроль публичных закупок в Российской Федерации: монография / под ред. В.В. Кикавца. М.: Проспект, 2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[5] См.: глава 26 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.).

[6] См.: *Рябова Е.В.* Публичный финансовый контроль: выявление сущности явления. С. 103; *Кикавец В.В., Цареградская Ю.К.* Указ соч.

Как при реализации государственного, так и негосударственного вида финансового контроля отражается глубинный смысл публичности финансового контроля, реализуются общие цели, а в основу деления положены следующие критерии: масштаб публичности и источник инициативы. Относительно же осуществления финансового контроля хозяйствующими субъектами, не являющимися государственными (муниципальными) организациями, действующими в публичных интересах на основании императивных норм и наделенными властными полномочиями с правом применения мер воздействия, используется категория «деятельность квазигосударственного характера»[1].

В результате в научной среде сформировались следующие подходы к дефиниции государственного (публичного) финансового контроля:

1) сведение к деятельности в лице уполномоченных органов власти и управления[2];

2) включение в субъектный состав наряду с органами публичной власти специально созданных финансово-кредитных органов или юридических лиц публичного права[3];

3) расширение субъектного состава до органов и организаций, обеспечивающих реализацию публичного интереса. В рамках этого подхода

---

[1] *Рыбакова С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук. С. 360.

[2] См.: Контроль и ревизия: учебник / под общ. ред. Н.Г. Гаджиева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. С. 186; Финансовое право: учебник для вузов / Е.М. Ашмарина [и др.]; под ред. Е.М. Ашмариной. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2025. С. 71, 76.

[3] См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. С. 136; Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 130; *Патенкова В.Ю.* Контроль за деятельностью акционерного общества: правовое регулирование: монография. М.: Юстицинформ, 2023. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; *Евстигнеев Е.Н., Викторова Н.Г.* Финансовое право: учеб. пособие. СПб.: Питер, 2011. С. 34–35; *Рябова Е.В.* Публичный финансовый контроль: выявление сущности явления. С. 104; *Иванов И.С.* Краткий курс финансового права: учеб. пособие. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; *Прошунин М.М.* Финансовый мониторинг как вид финансового контроля // Вестник ТГУ. 2010. № 330. С. 106; *Запольский С.В.* К вопросу о природе финансовых правоотношений: информационная составляющая // Финансовое право. 2007. № 8. С. 12; *Горбунова О.Н.* Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М.: Профобразование, 2003. С. 85; *Грачева Е.Ю., Толстопятенко Г.П., Рыжкова Е.А.* Финансовый контроль: учеб. пособие. М.: Камерон, 2004. С. 48.

обосновывается позиция об отнесении организаций, реализующих публичный интерес, к субъектам государственного финансового контроля, поскольку ассоциация государственного финансового контроля исключительно с реализацией функций лиц, наделенных государственно-властными полномочиями, не соответствует нормам отечественного законодательства и действительности[1].

Кредитная организация представляет собой юридическое лицо, образованное на основе любой формы собственности как хозяйственное общество, наделенное на основании специального разрешения (лицензии) Банка России правом осуществления банковских операций для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности[2]. Именно коммерческая природа кредитных организаций становится «камнем преткновения» в научной среде в вопросе допустимости делегирования организациям финансового рынка властных полномочий и рассмотрения их в качестве субъекта государственного финансового контроля.

Ранее проведенный исторический анализ правового статуса кредитных организаций в части вовлеченности в осуществление государственного финансового контроля позволяет говорить об их участии в механизме обеспечения публичных задач, обусловленных функционированием современного финансового рынка, сочетающего законы рыночного саморегулирования и нормативного регулирования со стороны государства[3].

Как было установлено, наделение кредитных организаций отдельными полномочиями публичного характера, не свойственных природе коммерческой организации, обусловлено объективными обстоятельствами. Обладание исключительным правом на осуществление банковских операций, их вовлеченность в процессы формирования, распределения и использования денежных фондов (финансовых ресурсов) публичного характера, денежного обращения, функционировании платежно-расчетной системы государства, в

---

[1] См.: *Крохина Ю.А.* Финансовое право России: учебник. 6-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 125, 127.

[2] См.: статья 1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в ред. от 23 мая 2025 г.).

[3] См.: *Мусин И.В.* Указ. соч. С. 10.

совершении валютных операций, позволяет банкам воплощать «публичную составляющую экономической системы»[1].

Видится, что в предложенных определениях финансового контроля подчеркивается возможность его реализации на разных уровнях управления и множественность субъектного состава, круг участников которого, по сути, не ограничен. Это позволяет заключить, что в осуществление государственного финансового контроля могут быть вовлечены любые субъекты, что само по себе можно оценить как его особенность. Однако важно подчеркнуть, что если для государственных и муниципальных органов участие в государственном финансовом контроле является неотъемлемой частью их статуса, то для других лиц – общественных и иных организаций – участие в осуществлении государственного финансового контроля возможно только в силу прямого их уполномочивания на это законом, поэтому представляется возможным уточнить теоретико-правовое определение финансового контроля в этой части.

Государственный финансовый контроль представляет собой вид финансовой деятельности органов публичной власти, общественных и иных организаций, заключаемый в проверке соблюдения законности в процессе осуществления действий в области образования, распределения и использования государственных, муниципальных и иных денежных фондов (финансовых ресурсов) публичного характера с целью достижения социально значимых целей. Участие общественных и иных организаций возможно только в силу прямого уполномочивания законом для достижения конституционно значимых целей. Тем самым, современная теоретическая модель государственного финансового контроля не ограничивается органами власти и юридическими лицами публичного права, а отражает также участие негосударственных организаций.

Публично-правовое вмешательство финансовых организаций в банковском секторе должно носить исключительный характер и не являться воздействием на правовой режим осуществления финансовых операций. Существенное отличие

---

[1] *Запольский С.В.* Теория финансового права: научные очерки: монография. М.: РАП, 2010. С. 232.

государственного и негосударственного финансового контроля видится в конечных целях. В государственном контроле цель заключается в увеличении поступления ресурсов в казну и снижении государственных издержек управления, в негосударственном – минимизации отчислений в пользу государства и других издержек для повышения нормы прибыли на вложенный капитал[1]. Видится, что именно первую цель и должны преследовать кредитные организации в рамках реализации публично-контрольных полномочий, но с определенной оговоркой. Применительно к банкам речь идет скорее не об увеличении финансовых ресурсов государства, а о поддержании экономической безопасности и устойчивости рынка финансовых услуг посредством обеспечения легитимности денег в обращении. Но, учитывая коммерческую природу кредитных организаций, следует принимать во внимание и их частные интересы, а также интересы их клиентов.

Тем самым вовлечение кредитных организаций в государственный финансовый контроль требует специального правового регулирования, так как, во-первых, касается вопросов хотя и смежных, но и не относящихся к банковской деятельности непосредственно, во-вторых, явно отличается от традиционных задач банковской деятельности, имеющей в первую очередь своей целью извлечение прибыли. Это требует адекватного правового регулирования, обеспечивающего реализацию публичных задач не только в контексте финансовой безопасности, но и защиты лиц, в отношении которых контроль осуществляется.

Финансовое и банковское законодательство в сфере публично-контрольных полномочий кредитных организаций в течение последних десятилетий получило свое активное развитие, не формируя при этом достаточных гарантий имущественных интересов коммерческих лиц, клиентов кредитных организаций, в том числе от возможного злоупотребления ими контрольными полномочиями. Для решения ряда дискуссионных вопросов финансово-контрольного статуса хозяйствующих субъектов первоочередной задачей выступает оценка действующей правовой основы, регламентирующей правосубъектность кредитной

[1] См.: Правовое регулирование финансового контроля. Виды, формы и методы финансового контроля и надзор: учебник для магистратуры / отв. ред. Е.Ю. Грачева. С. 16.

организации в механизме государственного финансового контроля. Целесообразно провести данную оценку в рамках направлений государственного финансового контроля, обозначенных по результатам анализа истории участия банков в контрольном механизме.

Правовая основа контроля по обеспечению целевого использования бюджетных средств, выделяемых для осуществления федеральных и региональных программ, – статья 9 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Закон № 395-1), статья 35 Закона № 44-ФЗ и постановление Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов».

В рамках контроля по обеспечению целевого использования бюджетных средств, выделяемых для осуществления федеральных и региональных программ, банками реализуется мониторинг расчетов, осуществляемых в рамках исполнения государственного или муниципального контракта на оказание услуг во исполнение поручений Правительства РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. В рамках государственного или муниципального контракта прописываются взаимные обязательства сторон, их ответственность, условия и формы контроля за использованием бюджетных средств. При этом само по себе участие банка в выполнении поручений по предоставлению целевых кредитов другим категориям хозяйствующих субъектов не изменяет природу кредитного договора[1].

Введение положений о бюджетном мониторинге[2], проводимом Федеральным казначейством и предполагаемом проведение проверок при открытии лицевых счетов и осуществлении операций в системе казначейских платежей, применение мер реагирования в отношении участников казначейского сопровождения в целях предупреждения и предотвращения финансовых нарушений участниками системы

---

[1] См.: Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13 сентября 2011 г. № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 11.

[2] См.: Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта 4 статьи 242.17 Бюджетного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 29 ноября 2021 г.).

казначейских платежей, потребовало синхронизацию с требованиями, предъявляемыми к кредитным организациям как участникам национальной платежной системы и субъектам финансового мониторинга [1]. Законодателем предпринимаются меры по формированию единой схемы осуществления проверочных мероприятий в рамках системы казначейских платежей с платежными системами, предполагающей одновременный анализ статуса и деятельности клиента на основе принципа «Знай своего клиента» и отслеживание и маркировку сомнительных операций на основе принципа «Знай платежи (операции) своего клиента»[2].

Субъектам малого и среднего предпринимательства может быть предоставлена такая мера поддержки, как льготное кредитование[3]. В этом случае на российские кредитные организации, включенные в состав уполномоченных банков[4], возлагается функция контроля за целевым использованием кредитных средств [5]. Уполномоченными банками реализуются следующие обязанности:

---

[1] См.: Казначейское сопровождение и бюджетный мониторинг: монография / Р.Е. Артюхин, А.Ю. Демидов, В.М. Карпенко, Н.А. Поветкина. М.: Юриспруденция, 2024. С. 19–20.

[2] См.: Бюджетный мониторинг // Официальный сайт Казначейства России. URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/c08/demidov-ayu-byudzhetnyy-monitoring.pptx (дата обращения: 05.07.2024).

[3] См.: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. от 23 мая 2025 г.).

[4] См.: Программа стимулирования кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства (утв. решением Совета директоров АО «Корпорация «МСП» от 15 марта 2022 г., протокол № 131) (в ред. от 5 марта 2025 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[5] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2018 г. № 1764 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и специализированным финансовым обществам в целях возмещения недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2019–2024 годах субъектам малого и среднего предпринимательства, а также физическим лицам, применяющим специальный налоговый режим "Налог на профессиональный доход", по льготной ставке» (в ред. от 20 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 2019. № 1, ст. 58; 2023. № 30, ст. 5699; Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2019 г. № 1598 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий в целях обеспечения льготного кредитования проектов по цифровой трансформации, реализуемых на основе российских решений в сфере информационных технологий» (в ред. от 6 мая 2023 г.) // СЗ РФ. 2019. № 50, ст. 7387; 2023. № 21, ст. 3702; Решение Минэкономразвития России от 20 января 2025 г. № 25-60302-02036-Р «О порядке предоставления субсидии для государственной поддержки российских кредитных организаций и специализированных финансовых обществ в целях возмещения недополученных ими доходов по кредитам, выданным субъектам малого и среднего предпринимательства, а также физическим лицам, применяющим

оценка возможности предоставления кредита в соответствии с правилами и процедурами, принятыми в уполномоченном банке; проведение проверки документов; формирование заявки на предоставление кредита на инвестиционные цели, пополнение оборотных средств, рефинансирование и направление ее на согласование в Министерство экономического развития РФ; ежеквартальное предоставление в Министерство отчета о достижении значений результатов предоставления субсидии; информирование Министерства о факте нарушения в течение 3 рабочих дней в случае выявления нецелевого использования заемщиком кредита или несоблюдения установленных к нему требований; ведение реестра кредитных договоров (соглашений), по которым заемщиками были нарушены условия в части возврата заемных средств (при наличии).

Возложение данных обязанностей обусловлено установлением для уполномоченных банков ответственности за несоответствие заемщиком требованиям, несоответствие кредитных договоров (соглашений) условиям, нецелевое использование кредита по кредитному договору (соглашению) на инвестиционные цели, пополнение оборотных средств или рефинансирование. Бюджетный контроль, реализуемый со стороны банков, может быть отнесен к последующему государственному финансовому контролю и заключается в проведении оценки соблюдения целевого использования выделяемых бюджетных средств. Несмотря на то, что данный контроль обладает такой специфической чертой, как договорный характер, он носит публичный характер.

Помимо договорного характера спецификой бюджетного контроля в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, выделяемых в рамках федеральных и региональных программ, является реализация контрольной функции банками по принципу установления дополнительного порядка их привлечения при перечислении субсидий, не подлежащих в соответствии с бюджетным законодательством казначейскому сопровождению, либо в рамках обособленного банковского сопровождения (банковского обслуживания при

специальный налоговый режим "Налог на профессиональный доход", по льготной ставке». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

казначейском сопровождении средств). Это в определенной степени обусловило тенденцию по формированию единой схемы осуществления проверочных мероприятий в рамках системы казначейских платежей с платежными системами, синхронизацию с требованиями, предъявляемыми к кредитным организациям как участникам национальной платежной системы и субъектам финансового мониторинга.

Правовая основа валютного контроля (контроля валютных контрактов) – Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Закон № 173-ФЗ), постановления Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. № 1365[1] и от 28 декабря 2005 г. № 819[2] и нормативные акты Банка России[3].

С целью соблюдения резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования и представления ими органам валютного контроля информации о

---

[1] Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. № 1365 «О порядке представления физическими лицами – резидентами налоговым органам отчетов о движении денежных средств и иных финансовых активов по счетам (вкладам) в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и о переводах денежных средств без открытия банковского счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных иностранными поставщиками платежных услуг» (в ред. от 14 ноября 2023 г.) // СЗ РФ. 2015. № 52, ч. 1, ст. 7601; 2023. № 48, ст. 8570.

[2] Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2005 г. № 819 «О порядке представления юридическими лицами – резидентами и индивидуальными предпринимателями – резидентами налоговым органам отчетов о движении денежных средств и иных финансовых активов по счетам (вкладам) в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и о переводах денежных средств без открытия банковского счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных иностранными поставщиками платежных услуг» (в ред. от 22 мая 2024 г.) // СЗ РФ. 2015. № 52, ч. 1, ст. 7601; 2024. № 22, ст. 2959.

[3] См.: Инструкция Банка России от 16 августа 2017 г. № 181-И «О порядке предоставления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых форматах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления» (в ред. от 6 августа 2024 г.) // Вестник Банка России. 2017. № 96–97. 16 нояб.; 2024. № 50. 4 дек.; Указание Банка России от 30 августа 2017 г. № 4512-У «Об объеме и порядке передачи уполномоченными банками как агентами валютного контроля информации органам валютного контроля» (в ред. от 6 мая 2019 г.) // Вестник Банка России. 2017. № 108. 18 дек.; 2019. № 42. 25 июня; Указание Банка России от 3 октября 2024 г. № 6896-У «О порядке ведения кассовых операций с наличной иностранной валютой в уполномоченных банках» // Вестник Банка России. № 12. 2025. 14 фев.

валютных операциях, проводимых с их участием, уполномоченные банки[1] как агенты валютного контроля наделены правами: по проведению проверок соблюдения резидентами и нерезидентами актов российского валютного законодательства и актов органов валютного контроля, полноты и достоверности учета и отчетности по валютным операциям; запроса и получения документов и информации от клиентов, связанных с проведением валютных операций, открытием и ведением счетов, а также от компетентных органов (Банка России, Федеральной таможенной службы, Федеральной налоговой службы).

Важным ограничением запроса банка выступает требование о представлении только тех документов, которые непосредственно относятся к проводимой валютной операции. Правом требования об устранении нарушений актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования посредством выдачи соответствующего предписания и последующего применения установленных мер ответственности кредитная организация не обладает, ими наделены исключительно органы валютного контроля.

К обязанностям кредитных организаций как агентов валютного контроля отнесены:

1) передача органу валютного контроля, имеющему право применять санкции к лицу, ведомость банковского контроля, представляющую собой единую форму учета и отчетности по валютным операциям для уполномоченных банков (при наличии информации о нарушении актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования лицом, осуществляющим валютные операции, или об открытии счета (вклада) в банке и (или) иной организации финансового рынка, расположенных за пределами территории РФ);

[1] Уполномоченные банки – кредитные организации, созданные в соответствии с законодательством РФ и имеющие право на основании лицензии Банка России осуществлять банковские операции со средствами в иностранной валюте, филиалы иностранных банков, в отношении которых Банком России принято решение об их аккредитации на территории РФ, через которые иностранные банки осуществляют деятельность на территории РФ на основании лицензии Банка России. См.: статья 1 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 28 декабря 2024 г.).

2) предоставление информации по запросу, способствующей проведению контроля органами валютного контроля (таможенным и налоговым органам), – заверенных копий документов, полученных от клиентов, связанных с проведением валютных операций, открытием и ведением счетов и помещаемых в материалы валютного контроля[1];

3) отказ в осуществлении валютной операции в следующих случаях:

если проведение операции нарушит положения статьи 9, 12, 14 Закона № 173-ФЗ со ссылкой на соответствующее положение акта валютного законодательства Российской Федерации, которому проведение такой операции противоречит (нарушение запрета совершения валютных операций между резидентами, порядка осуществления валютных операций резидентами, открытия счета (вклада) резидентом в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, перевода денежных средств без открытия банковского счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных резидентам иностранными поставщиками платежных услуг);

непредставления требуемых документов, установленных в части 4 статьи 23 Закона № 173-ФЗ (в частности свидетельство о постановке на учет в налоговом органе; документы, удостоверяющие права нерезидентов на осуществление валютных операций, открытие счетов (вкладов), оформляемые и выдаваемые органами страны места жительства (места регистрации) нерезидента, если получение нерезидентом такого документа предусмотрено законодательством иностранного государства);

представления недостоверных документов;

представления документов, не соответствующих требованиям Закона № 173-ФЗ.

---

[1] Возникновение данной обязанности уполномоченных банков и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» как агентов валютного контроля обусловлено изменением состава органов и агентов валютного контроля: ФТС России и ФНС России исключены из числа агентов валютного контроля – Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. 1, ст. 4218.

Анализ изменений валютного законодательства позволяет отметить тенденцию по гармонизации действующих положений, регулирующих контрольную функциональность кредитных организаций как агентов валютного контроля, с их публично-контрольными полномочиями в рамках контроля в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД.

Так, с уполномоченных банков снята обязанность по отказу в открытии счета в случае непредставления лицом документов, требуемых на основании части 4 статьи 23 Закона № 173-ФЗ, либо представления им недостоверных документов, – дублирование норм законодательства о налогах и сборах и антиотмывочного законодательства [1]. Кроме того, ранее при формальном наличии документов, являющихся основанием валютной операции, отказ в совершении операции был возможен только при наличии подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) преступных доходов или финансирования терроризма на основании части 5.2 статьи 7 Закона № 115-ФЗ. На данный момент для реализации уполномоченным банком права на отказ от осуществления валютной операции требуется ссылка на соответствующее положение акта валютного законодательства Российской Федерации, которому проведение такой операции противоречит. Закрепление исчерпывающего перечня оснований отказа в осуществлении валютной операции при нарушении требований валютного законодательства также позволяет исключить дублирующие нормы, регламентирующие действующий контрольный механизм[2].

Кроме того, с целью смягчения административной нагрузки на российских экспортеров, являющихся участниками международных выставок, проводимых в государстве и на территории, которые являются членами ОЭСР или ФАТФ (организаций, деятельность которых направлена на выработку мер борьбы с отмыванием денег и недобросовестной налоговой конкуренцией), внесены

---

[1] См.: Федеральный закон от 18 июля 2005 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2005. № 30, ч. 1, ст. 3101; 2016. № 27, ч. 1, ст. 4218.

[2] См.: Федеральный закон от 14 ноября 2017 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 23 Федерального закона "О валютном регулировании и валютном контроле» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях"» // СЗ РФ. 2017. № 47, ст. 6851.

изменения в части порядка осуществления расчетов при приобретении у юридического лица – резидента выставочных образцов ювелирных изделий[1]. На уполномоченные банки возложена обязанность по запросу у Банка России в целях контроля за своевременным зачислением на банковский счет в уполномоченном банке таких экспортеров не позднее трех рабочих дней со дня внесения наличных денежных средств на банковский счет резидента представленную таможенным органом информацию о декларациях на товары. Затем уполномоченные банки передают ФТС России информацию о зачислении российским экспортером на банковские счета наличных денежных средств в порядке, сроки, объеме и формате, которые установлены Банком России.

Внедрение в большинстве европейских стран риск-ориентированного подхода в валютный контроль и контроль в рамках автоматического обмена финансовой информацией, позволившего установить контроль за валютными операциями резидентов за пределами государственной территории, оценивается в научном сообществе как поэтапный процесс замены валютного контроля на налоговый и антиотмывочный[2], их сближения[3]; поэтапный переход от тотального валютного контроля к контролю только сомнительных валютных операций в рамках противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов [4]. Валютный контроль выступает одним из источников получения информации для борьбы с подозрительными финансовыми операциями и является неотъемлемой частью государственной политики по защите и обеспечению устойчивости рубля, достижению стабильности отечественного рынка финансовых продуктов (услуг).

---

[1] См.: Федеральный закон от 28 июня 2021 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» // СЗ РФ. 2021. № 27, ч. 1, ст. 5052.

[2] См.: ЦБ вознамерился получать информацию от экспортеров о валютной выручке. URL: https://www.interfax.ru/russia/720652 (дата обращения: 27.11.2024).

[3] См.: *Первышов Е.А., Деникаева Р.Н.* Проблемы определения роли банка России в системе валютного регулирования и контроля: правовые аспекты // Личность, общество, государство в условиях цифровизации: сб. матер. III Междунар. науч.-практ. конф., Ставрополь, 30 сентября 2022 г. Ставрополь: Северо-Кавказский федеральный университет, 2022. С. 200.

[4] См.: Правительство ослабит валютный контроль на фоне пандемии // Информационный портал РБК. URL: https://www.rbc.ru/ (дата обращения: 27.11.2024).

Определенное послабление в части валютного контроля обусловливает необходимость реализации дополнительных антиотмывочных мер. Так, Банком России отмечено, что предполагаемое снижение регуляторной нагрузки на добросовестных участников финансового рынка за счет поэтапной отмены репатриации выручки от всех внешнеторговых контрактов и их учета в уполномоченных банках, увеличения суммы сделки, на которую не распространяется требование о представлении резидентами в уполномоченные банки документов, связанных с проведением валютных операций, потребует совершенствование механизма противодействия незаконному вывозу капитала, обслуживанию теневой экономики[1].

В отношении и агентов валютного контроля, и федеральных органов исполнительной власти, являющихся органами валютного контроля, законодатель подчеркивает необходимость реализации контроля в пределах компетенции (пункт 5 статьи 22 Закона № 173-ФЗ). При том, что компетенционный элемент традиционно присущ государственному органу. Реализация кредитными организациями статуса агента валютного контроля и формирование расширенного инструментария для реализации ими прав и обязанностей обусловили в научной среде дискуссию относительно создания на базе банков агентов финансового контроля, а также о разделении статуса субъекта и агента валютного контроля[2].

Кроме того, с 1 января 2026 г. к агентам валютного контроля будет отнесено Казначейство России [3] . Согласно пояснительной записке к принятому

---

[1] См.: Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле" в части поэтапной отмены требований по репатриации экспортной выручки в иностранной валюте для несырьевого неэнергетического экспорта» (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 25 июня 2020 г.) // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=105282# (дата обращения: 27.11.2024).

[2] См.: *Кораблин В.В.* Уполномоченный банк как субъект валютного контроля: дис. … канд. юрид. наук. М., 2015. С. 56, 120; *Сапожников Н.В.* Правовые проблемы предпринимательской деятельности банков с валютными ценностями: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1998. С. 11, 17; *Ефремова Н.Ю.* Валютный контроль в коммерческом банке в условиях либерализации валютного регулирования: автореф. дис. … канд. эконом. наук. СПб., 2006. 18 с.

[3] См.: Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле", Федеральный закон "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности" и признании

законопроекту [1] приобретение органом нового статуса позволит установить валютный контроль за клиентами Федерального казначейства, расходующими бюджетные средства в иностранной валюте, приобретающими права требования в иностранной валюте с целью обеспечения прозрачности расходов бюджетных средств и централизации валютных операций, осуществляемых за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ, закрепив за клиентами Федерального казначейства обязанность по осуществлению валютных операций с бюджетными средствами через счета, открытые казначейству в уполномоченных банках. Наделение Федерального казначейства статусом агента валютного контроля стало следствием перехода от банковской (кассовой) модели к казначейской системе исполнения бюджета, поскольку система банковского контроля за использованием бюджетных средств показала свою неэффективность в условиях рыночной экономики[2]. Видится, что внесенные правки создают определенные правовые неопределенности в правовом статусе агентов валютного контроля, включая в их состав орган, чья правовая природа явно отлична от природы уполномоченных банков, профессиональных участников рынка ценных бумаг, государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ».

В рамках принятия специальных экономических мер указами Президента РФ [3] имеет место тенденция по формированию контрольного механизма,

---

утратившей силу части 3 статьи 2 Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» (в ред. от 24 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 2022. № 29, ч. 3, ст. 5320; 2023. № 31, ч. 3, ст. 5781.

[1] См.: Проект Федерального закона № 1172899-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» (в ред., внесенной в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 17 мая 2021 г.) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1172899-7 (дата обращения: 21.07.2024).

[2] См.: *Рыбакова Р.Ю.* Переход на казначейское исполнение бюджетов // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2003. № 8 (80). С. 6–19; *Артюхин Р.Е.* Бюджетно-правовое регулирование казначейского обслуживания исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 12 (157). С. 52–61.

[3] См., напр.: Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» (в ред. от 9 июня 2022 г., с изм. от 20 мая 2024 г.) // СЗ РФ. 2022. № 10, ст. 1465; 2024. № 22, ст. 2932; Указ

построенного по модели санкционного комплаенса, с целью снижения эффекта иностранных санкций. В рамках валютного контроля в этой части произошли корректировки порядка проведения валютных операций, включая предоставление валютных займов и переводы денежных средств, порядка проведения расчетов по финансовым инструментам, а также расчетов с иностранными кредиторами.

Временные правила совершения валютных операций подразумевают выдачу разрешений на совершение валютных сделок и операций Банком России, Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации. Так, Банк России утвердил режимы специальных счетов (валютного и рублевого), открываемых в уполномоченных банках иностранными покупателями (в том числе без личного присутствия) с соблюдением обязанности по проведению идентификации нового клиента в соответствии с требованиями антиотмывочного закона и принятых в соответствии с ним нормативных актов Банка России на основании доступных в сложившихся обстоятельствах документов и сведений об этих лицах[1]. В 2022 г. разъяснены правила выплат по долговым обязательствам резидентов РФ и по реализации уполномоченными банками упрощенного порядка валютного контроля[2].

Анализ правосубъектности кредитных организаций как агентов валютного контроля позволяет говорить о поэтапном переходе к процессу отслеживания только сомнительных валютных операций и противодействия их совершения в рамках противолегализационного механизма, в том числе с учетом модели

Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» (в ред. от 1 июля 2025 г.) // СЗ РФ. 2022. № 10, ст. 1472; 2025. № 27, ст. 3736.

[1] См.: Указ Президента РФ от 8 августа 2023 г. № 589 «О специальном порядке проведения расчетов по внешнеторговым контрактам на поставку российской сельскохозяйственной продукции» // СЗ РФ. 2023. № 33, ст. 6471; Решение Совета директоров Банка России от 27 октября 2023 г. «Об установлении режима специального валютного счета типа "З" и режима специального рублевого счета типа "З"». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] См.: Информация Банка России от 6 марта 2022 г. «Банк России разъясняет правила выплат по внешнему долгу российских эмитентов». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

санкционного комплаенса, внедряемой с целью снижения эффекта иностранных санкций.

Необходимость формирования в кредитных организациях комплаенс-контроля активно обсуждается банковским и научным сообществами[1]. Анализ действующего законодательства позволяет говорить об отражении направлений комплаенс-контроля в рамках реализации кредитными организациями внутреннего контроля и организации системы управления рисками и капиталом на основании статьи 11.1–2 Закона № 395-1.

Изначально система органов внутреннего контроля кредитной организации была представлена службой внутреннего контроля и ответственным сотрудником (структурным подразделением) по ПОД/ФТ[2]. Но на основе рекомендаций Базельского комитета по банковскому надзору[3] с 1 января 2014 г. в каждой кредитной организации должны быть сформированы три службы: внутреннего аудита, внутреннего контроля (выполняющая комплаенс-функцию) и управления рисками[4], а также отдельно установлена обязанность по назначению специального должностного лица, ответственного за реализацию правил внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ[5]. В банках с базовой лицензией функции руководителя службы

---

[1] См.: *Ершова И.В., Енькова Е.Е.* Санкционный комплаенс, или внутрифирменное управления рисками от рестрикций // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17, № 8 (141). С. 93–103; *Прошунин М.М.* Санкционный комплаенс в кредитной организации: организационно-правовые вопросы // Безопасность бизнеса. 2022. № 4. С. 30–34; *Нозикова Е.* Санкционный комплаенс: история, тренды и перспектива // Право.ru. 2022. 2 сен. URL: https://pravo.ru/story/241243/ (дата обращения: 21.07.2024).

[2] См.: Положение Банка России от 16 декабря 2003 г. № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» (в ред. от 16 декабря 2003 г.) // Вестник Банка России. 2004. № 7. 4 фев.

[3] См.: Basel Committee on Banking Supervision. The internal audit function in banks. URL: http://www.bis.org/publ/bcbs223.pdf (дата обращения: 21.07.2024).

[4] См.: Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2013. № 27, ст. 3438; 2017. № 31, ч. 2, ст. 4830; Указание Банка России от 24 апреля 2014 г. № 3241-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 16 декабря 2003 года № 242-П "Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах"» // Вестник Банка России. 2014. № 63. 9 июля.

[5] См.: Положение Банка России от 16 декабря 2003 г. № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» (в ред. от 15 ноября 2023 г.) // Вестник Банка России. 2004. № 7. 4 фев.; 2024. № 10. 27 фев.

внутреннего контроля могут быть возложены на руководителя службы управления рисками.

Служба внутреннего аудита осуществляет функции по проверке деятельности служб внутреннего контроля и управления рисками кредитной организации; проверке и оценке эффективности системы внутреннего контроля в целом и отдельных процессов и процедур, методологии оценки банковских рисков и процедур их управления; оценке экономической целесообразности и эффективности совершаемых операций (сделок) и др. Служба внутреннего контроля (комплаенс-служба) реализует деятельность, связанную с управлением регуляторным риском (комплаенс-риском [1]): выявление комплаенс-риска; мониторинг регуляторного риска, в том числе в результате внедрения новых банковских продуктов (услуг) и методов их реализации; анализ показателей динамики жалоб (обращений, заявлений) клиентов и анализ соблюдения кредитной организацией прав клиентов; участие в разработке внутренних документов, направленных на противодействие коммерческому подкупу и коррупции и др. К функциям службы управления рисками относится управление кредитным, рыночным и операционным рисками посредством выявления подобных рисков, выделение среди них значимых и осуществление контроля за их объемами и др.

Внутренний контроль в целях ПОД/ФТ представляет собой комплаенс-функцию ответственного сотрудника (структурного подразделения) кредитной организации, назначаемого (создаваемого) и осуществляющего свою деятельностью в соответствии с Законом № 115-ФЗ[2]. На основании статьи 11.1–2

---

[1] Комплаенс-риск – риск возникновения убытков из-за несоблюдения законодательства Российской Федерации, внутренних документов кредитной организации, стандартов саморегулируемых организаций в результате применения санкций и (или) иных мер воздействия со стороны надзорных органов.

[2] См.: Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.) // Вестник Банка России. 2012. № 20. 18 апр.; 2023. № 19. 15 марта; Положение Банка России от 24 октября 2019 г. № 698-П «О требованиях к целевым правилам внутреннего контроля, о квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за реализацию целевых правил внутреннего контроля, и о порядке информирования организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, которые являются участниками банковской группы или банковского холдинга, о

Закона № 395-1 в рамках внутреннего контроля на кредитную организацию возложены обязанности по: соблюдению установленных Банком России требований к системам управления рисками и капиталом, внутреннего контроля, включая требования к деятельности руководителей служб внутреннего контроля и внутреннего аудита; уведомлению Банка России о назначении лиц на должность руководителей служб управления рисками, внутреннего аудита, внутреннего контроля и специального должностного лица, ответственного за реализацию правил внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ; проверке должностных лиц при назначении и в течение всего периода осуществления функций на предмет соответствия квалификационным требованиям и требованиям к деловой репутации; уведомлению Банка России об освобождении лиц от должности.

В результате внутренний контроль на основании статьи 11.1–2 Закона № 395-1 можно определить как проверочную деятельность (совокупность контрольных и оценочных процедур), реализуемую кредитной организацией и связанную с управлением ею собственными регуляторными рисками (комплаенс-рисками), кредитным, рыночным и операционным рисками в рамках функционирования службы внутреннего контроля и службы управления рисками соответственно, а также направленную на оценку эффективности механизма внутреннего контроля в целом в рамках службы внутреннего аудита. В свою очередь внутренний контроль в целях ПОД/ФТ [1] представляет собой комплаенс-функцию ответственного сотрудника (структурного подразделения) кредитной организации, назначаемого (создаваемого) и осуществляющего свою деятельностью в соответствии с Законом № 115-ФЗ, и направлен на управление регуляторных рисков (комплаенс-рисков) легализации (отмывания) преступных доходов и финансирования терроризма.

введении запрета, указанного в части второй статьи 13 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // Вестник Банка России. 2020. № 15. 5 февр.

[1] В Положении Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.) вопросы противодействия ФРОМУ на данный момент не отражены.

Организация и осуществление внутреннего контроля с позиции антиотмывочного законодательства рассматривается в качестве фундаментальной меры, направленной на ПОД/ФТ/ФРОМУ[1], и охватывает деятельность кредитной организации в рамках следующих направлений: организация антиотмывочной системы; идентификация клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя, бенефициарного владельца; управление риском легализации (отмывания) преступных доходов и финансирования терроризма; организация и осуществление внутреннего контроля с учетом степени (уровня) риска совершения клиентами подозрительных операций при использовании информации Банка России об отнесении юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к группам риска совершения подозрительных операций; выявление в деятельности клиентов операций, подлежащих обязательному контролю, и подозрительных операций; организация работы по отказу в заключении договора банковского счета (вклада), совершении операции, по расторжению договора банковского счета (вклада); определение порядка применения мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества клиента и проведение проверки наличия среди клиентов организаций и физических лиц, в отношении которых применены либо должны быть применены меры по замораживанию (блокированию); организация работы с предоставленными клиентом документами и (или) сведениями об отсутствии оснований для принятия решения об отказе в совершении операции или заключении договора банковского счета (вклада), запросами и решениями межведомственной комиссии при Банке России, решениями суда об отмене ранее принятых решений об отказе в совершении операции, заключении договора банковского счета (вклада), о расторжении договора банковского счета (вклада); определение порядка приостановления

[1] См.: статья 4 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 24 июня 2025 г.).

операций с денежными средствами или иным имуществом; подготовка и обучение кадров[1].

Тем самым, внутренний контроль, реализуемый кредитной организацией на основании статьи 11.1–2 Закона № 395-1, шире по своему содержанию внутреннего контроля, отраженного в антиотмывочном законодательстве, и отражает управление регуляторными рисками (комплаенс-рисками) вовлечения кредитной организации в виды криминального поведения, охватываемые противолегализационным механизмом.

Правовой основой контроля в национальной платежной системе выступает Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе». Отличительной особенностью данного направления государственного финансового контроля выступает дифференциальный подход к обязанностям кредитных организаций в зависимости от их правосубъектности в рамках платежной системы.

Как оператор платежной системы кредитная организация в рамках организации и осуществления контроля за соблюдением участниками платежной системы, операторами услуг платежной инфраструктуры правил платежной системы обязана: определить организационную модель управления рисками в платежной системе (самостоятельное управление или распределение функций между оператором платежной системы, операторами услуг платежной инфраструктуры и участниками платежной системы); вести перечень операторов услуг платежной инфраструктуры, обеспечивать бесперебойность оказания услуг и информировать Банк России, участников платежной системы о случаях и причинах их приостановления (прекращения); обеспечивать возможность досудебного и (или) третейского рассмотрения споров с участниками платежной системы и операторами услуг платежной инфраструктуры.

[1] См.: пункт 1.6 Положения Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.).

Как оператор услуг платежной инфраструктуры кредитная организация обязана предоставлять оператору платежной системы информацию о своей деятельности (в части оказания услуг платежной инфраструктуры), а также не вправе в одностороннем порядке приостанавливать (прекращать) оказание услуг платежной инфраструктуры участникам платежной системы и их клиентам.

В части реализации правосубъектности оператора по переводу денежных средств на кредитные организации возложены следующие публично-контрольные полномочия в целях противодействия совершению переводов без согласия клиента (антифрод)[1]:

1) проведение проверки наличия признаков осуществления перевода без добровольного согласия клиента (без согласия или с согласия, но полученного под влиянием обмана или при злоупотреблении доверием) либо до момента списания денежных средств в случае совершения операции с использованием платежных карт, перевода электронных денежных средств или с использованием сервиса быстрых платежей платежной системы Банка России, либо при приеме к исполнению распоряжения клиента при осуществлении перевода денежных средств в иных случаях;

2) приостановление приема к исполнению распоряжения клиента на два дня при выявлении подозрительных денежных операций[2], а в случае совершения операции с использованием платежных карт, перевода электронных денежных средств или с использованием сервиса быстрых платежей – отказ в совершении соответствующей операции (перевода);

3) в порядке, установленном договором, незамедлительное уведомление клиента о приостановлении приема к исполнению подтвержденного распоряжения или об отказе в совершении повторной операции с указанием причины такого приостановления (отказа) и срока такого приостановления, а также о возможности совершения клиентом последующей повторной операции.

---

[1] См.: Федеральный закон от 24 июля 2023 г. № 369-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе"».

[2] Изначально термин «подозрительные операции» берет свое начало в положениях Закона № 115-ФЗ.

Обязанность по информированию клиента выступает в качестве определенной гарантии для кредитной организации, поскольку возможность освобождения оператора по переводу денежных средств от возмещения клиенту суммы операции, совершенной с использованием электронного средства платежа до направления клиентом оператору уведомления об утрате электронного средства платежа и (или) об использовании последнего без согласия клиента, допустимо лишь при предоставлении им (оператором) доказательств нарушения порядка использования электронного средства платежа клиентом, повлекшего совершение данной операции[1].

Кредитные организации в рамках системы управления рисками обязуются отразить процедуры выявления операций, соответствующих признакам осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, в том числе на основании информации Банка России, содержащейся в базе данных о случаях и попытках осуществления подозрительных денежных операций. Тем самым, по аналогии с критериями отнесения клиентов кредитных организаций к группам риска совершения подозрительных операций в рамках антиотмывочной системы [2] Банком России устанавливаются и размещаются признаки подозрительных операций в рамках противодействия антифрод[3]. В результате

---

[1] См.: Определение Конституционного Суда РФ от 25 мая 2017 г. № 1145-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Фроловой Людмилы Андреевны на нарушение ее конституционных прав частями 11 и 12 статьи 9 Федерального закона "О национальной платежной системе"»; Определение Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2024 г. 3475-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Колпакова Павла Евгеньевича на нарушение его конституционных прав частью 7 статьи 5 и частью 15 статьи 9 Федерального закона "О национальной платежной системе"». Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] См.: Решение Совета директоров Банка России от 24 июня 2022 г. «О критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[3] См.: Приказ Банка России от 27 июня 2024 г. № ОД-1027 «Об установлении признаков осуществления перевода денежных средств без добровольного согласия клиента и отмене приказа Банка России от 27 сентября 2018 года» // Официальные документы. 2024. № 25. 16–22 июля.

имеет место переход от тотального контроля к контролю только подозрительных операций в рамках функционирования национальной платежной системы.

В рамках применения превентивных мер банк как оператор по переводу денежных средств вправе запросить у клиента информацию, что перевод денежных средств не является переводом без добровольного согласия клиента, и (или) направить клиенту информацию о необходимости совершить повторную операцию способом, который предусмотрен договором и указан оператором. При выполнении клиентом запроса и подтверждении распоряжения или осуществлении действий по совершению повторной операции оператор обязан незамедлительно принять к исполнению подтвержденное распоряжение клиента или совершить повторную операцию, а при отсутствии иных установленных законодательством РФ оснований обязуется не принимать распоряжение клиента к исполнению, а с 1 сентября 2025 г. также не совершать повторную операцию[1].

Также с 1 сентября 2025 г. оператор по переводу денежных средств обязан отказать клиенту в заключении договора об использовании электронного средства платежа в случае, если от Банка России получена информация из базы данных о случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, которая содержит сведения, относящиеся к клиенту и (или) его электронному средству платежа, с незамедлительным уведомлением клиента об отказе с указанием причины.

Примечательно, что в рамках противодействия хищению денежных средств банки как операторы по переводу денежных средств не обладают вариативностью действий, присущей антиотмывочному контролю. При том, что в пояснительной записке к законопроекту[2] применение оператором превентивных мер в целях защиты интересов вкладчиков и кредиторов упоминается в контексте прав: приостановление приема к исполнению распоряжения клиента на два дня при

---

[1] См.: Федеральный закон от 13 февраля 2025 г. № 9-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. № 7, ст. 541.

[2] См.: Законопроект № 197920-8 «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе" (в части совершенствования механизма противодействия хищению денежных средств)» // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/197920-8 (дата обращения: 21.07.2024).

выявлении подозрительных денежных операций, а в случае совершения операции с использованием платежных карт, перевода электронных денежных средств или с использованием сервиса быстрых платежей отказ в совершении соответствующей операции (перевода); приостановление использования клиентом электронного средства платежа, находящегося в базе данных о случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без согласия клиента. В действующем законодательстве применение превентивных мер вменено в качестве обязанностей операторам по переводу денежных средств.

Анализ правосубъектности банка как оператора по переводу денежных средств в части реализации возложенных на него публично-контрольных полномочий в рамках функционирования национальной платежной системы позволяет говорить о формировании нового вида государственного финансового контроля, направленного на противодействие совершения переводов без согласия клиента (антифрод). Его специфика заключается не в выявлении нарушений правил платежной системы со стороны участников платежной системы и операторов услуг платежной инфраструктуры, а в предупреждении хищения денежных средств в целях защиты интересов вкладчиков и кредиторов.

Правовая основа налогового контроля при открытии счетов, депозитов и предоставлении права использования корпоративных электронных средств платежа для переводов электронных денежных средств российским организациям, иностранным некоммерческим неправительственным организациям, осуществляющим деятельность на территории РФ через отделения, аккредитованным филиалам, представительствам иностранных организаций, индивидуальным предпринимателям, нотариусам, занимающимся частной практикой, адвокатам, учредившим адвокатские кабинеты, – статья 86 НК РФ.

В рамках данного контрольного направления на банки возложены обязанности по:

1) сообщению в налоговый орган по месту своего нахождения информации об открытии или о закрытии счета, вклада (депозита), об изменении реквизитов счета, вклада (депозита), о предоставлении права или прекращении права

физического лица использовать персонифицированные электронные средства платежа для переводов электронных денежных средств, о предоставлении права или прекращении права физического лица, в отношении которого в соответствии с антиотмывочным законодательством проведена упрощенная идентификация, использовать неперсонифицированные электронные средства платежа для переводов электронных денежных средств, об изменении реквизитов электронных средств платежа;

2) выдаче налоговым органам справок о наличии счетов, вкладов (депозитов) в банке, счетов цифрового рубля и (или) об остатках денежных средств (драгоценных металлов) на них, справок об остатках электронных денежных средств и о переводах электронных денежных средств по мотивированному запросу налогового органа в случае проведения налоговых проверок (налогового мониторинга), истребования документов (информации) в соответствии со статьей 93.1 НК РФ, неисполнения требования об уплате задолженности, вынесения решения о взыскании задолженности, принятия решений о приостановлении операций по счетам, счетам цифрового рубля, приостановлении переводов электронных денежных средств или об отмене данных приостановлений.

Только налоговые органы приостанавливают операции, в том числе по счетам цифрового рубля в качестве самостоятельного способа обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов.

В основу автоматического обмена финансовой информацией положен Единый стандарт по автоматическому обмену информацией о финансовых счетах (Common Reporting Standard, CRS), после присоединения к которому от всех государств, включая Российскую Федерацию, потребовалось подписание Конвенции ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам[1] (правовая модель Стандарта) и Многостороннего соглашения компетентных органов (CRS MCAA), а также адаптация национальных законодательств к CRS. CRS реализован в России посредством принятия Федерального закона от 27 ноября

[1] Конвенция о взаимной административной помощи по налоговым делам (заключена в г. Страсбурге 25 января 1988 г.) (с изм. и доп. от 27 мая 2010 г.) // СЗ РФ. 2016. № 12, ст. 1586.

2017 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с реализаций международного автоматического обмена информацией и документацией по международным группа компаний», дополнившего главой 20.1 НК РФ, и последующим утверждением Постановления Правительства РФ от 16 июня 2018 г. № 693 «О реализации международного автоматического обмена финансовой информацией с компетентными органами иностранных государств (территорий)» [1] . Отечественная автоматизированная система по выявлению налоговых рисков, разработанная ФНС России и основанная на базе международного автоматического обмена финансовой информацией, представляет собой результат взаимного стремления стран к сотрудничеству по борьбе с недобросовестной налоговой конкуренцией.

При осуществлении контроля в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями) имеет место одновременная реализации кредитными организациями публично-контрольных полномочий, вытекающих из антиотмывочного механизма.

В частности, для целей определения реального держателя счета (выгодоприобретателя) организация финансового рынка обязана принимать во внимание результат реализации политик определения выгодоприобретателей, применяемых в рамках Закона № 115-ФЗ, с учетом особенностей определения выгодоприобретателя, содержащихся в главе 20.1 НК РФ, – выгодоприобретатель определяется в целом по договору, предусматривающему оказание финансовой услуги, а не по каждой операции с денежными средствами и иным имуществом[2]. Кроме того, при отражении в отчетности лиц, прямо или косвенно контролирующих клиента (выгодоприобретателей), организации финансового рынка требуется ориентироваться не только на законодательную дефиницию,

---

[1] См.: Постановление Правительства РФ от 16 июня 2018 г. № 693 «О реализации международного автоматического обмена финансовой информацией с компетентными органами иностранных государств (территорий)» (в ред. от 11 июля 2022 г.) // СЗ РФ. 2018. № 26, ст. 3858; 2022. № 29, ч. 3, ст. 5490.

[2] См.: Информация ФНС России «Часто задаваемые вопросы по применению положений главы 20.1 Налогового кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 16.06.2018 № 693». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

отраженную в абзаце 7 статьи 142.1 НК РФ, но и на Рекомендации ФАТФ. Так, при отсутствии физического лица, осуществляющего управление посредством доли участия в капитале (как это предполагается в дефиниции), следует выявить физических лиц (при их наличии), осуществляющих управление юридическим лицом каким-либо иным способом (например, физическое лицо, осуществляющее управление без права собственности за счет участия в финансировании предприятия; по причине наличия тесных семейных отношений) (Рекомендации 24 и 25 ФАТФ)[1]. В целом при реализации публично-контрольных полномочий в рамках автоматического обмена финансовой информацией кредитная организация вправе использовать имеющуюся у нее информацию, полученную в связи с исполнением требований антиотмывочного законодательства.

При этом, говоря о контроле в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями), следует отметить автономность данного направления от контроля в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД, что отражается в характере публично-контрольных полномочий кредитной организации.

Так, в рамках автоматического обмена на кредитную организацию возложена обязанность по предоставлению в ФНС России финансовой информации о клиентах, выгодоприобретателях и (или) лицах, прямо или косвенно их контролирующих, в отношении которых выявлено, что они являются налоговыми резидентами иностранных государств (территорий), а также иной информации, относящейся к заключенному между клиентом и организацией финансового рынка договору, предусматривающему оказание финансовых услуг. Кроме того, такая обязанность распространяется и на информацию о невыявлении таких клиентов, выгодоприобретателей и (или) лиц, прямо или косвенно их контролирующих с учетом риск-ориентированного подхода.

---

[1] См.: Информация ФНС России «Часто задаваемые вопросы по применению положений главы 20.1 Налогового кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 16.06.2018 № 693».

Вменение последней обязанности обусловлено злоупотребительной практикой организаций финансового рынка в части допущения совершения действий (бездействия), направленных на создание условий, при которых не потребуется исполнение обязанности по представлению информации в ФНС России в связи с автоматическим обменом финансовой информацией. В результате, помимо обязанности по представлению в ФНС России информации о невыявлении таких клиентов, выгодоприобретателей и (или) лиц, прямо или косвенно их контролирующих, установлена ответственность организаций финансового рынка за непредставление в результате намеренных действий (бездействия) информации о клиенте, выгодоприобретателе и (или) лицах, прямо или косвенно их контролирующих, представление клиентом неполной или недостоверной информации по запросу организации финансового рынка в отношении самого себя, выгодоприобретателей и (или) лиц, прямо или косвенно их контролирующих. А также закреплено правило о незачислении денежных средств на счет (вклад) клиента и возвращении их на счета плательщиков в банках-отправителях в случае поступления денежных средств для зачисления на счет (вклад) клиента в банке после принятия организацией финансового рынка, являющейся кредитной организацией, решения об отказе в совершении операций[1].

Правительство РФ по согласованию с Банком России вправе установить перечень организаций финансового рынка и (или) видов договоров, предусматривающих оказание финансовых услуг, в отношении которых не применяются данные положения в силу низкого риска совершения с использованием таких организаций финансового рынка и (или) таких договоров действий (бездействия), направленных на уклонение от уплаты налогов (сборов)[2]. В этом также прослеживается взаимосвязь контроля в рамках автоматического обмена финансовой информацией и антиотмывочного контроля.

---

[1] См.: Федеральный закон от 29 ноября 2021 г. № 380-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 49, ч. 1, ст. 8144.

[2] См.: Постановление Правительства РФ от 16 июня 2018 г. № 693 «О реализации международного автоматического обмена финансовой информацией с компетентными органами иностранных государств (территорий)» (в ред. от 11 июля 2022 г.).

К мероприятиям, проводимым организацией финансового рынка, относятся: запрос, обработка, документальная фиксация и анализ полученной информации; принятие обоснованных и доступных в сложившихся обстоятельствах мер по установлению налогового резидентства клиентов, выгодоприобретателей и лиц, прямо или косвенно их контролирующих, включая проверку достоверности и полноты предоставленной клиентом информации.

Однако, несмотря на автономность от контроля в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД, именно антиотмывочный контроль в определенной степени формирует правовой механизм реализации публично-контрольных полномочий кредитных организаций в сфере автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями).

По аналогии с антиотмывочным контролем кредитная организация обладает правом применения к клиентам таких пресекательно-обеспечительных мер, как: отказ от заключения договора банковского счета (вклада), расторжение действующего договора и отказ в совершении финансовой операции. Так, кредитные организации вправе:

1) отказать в заключении договора по оказанию финансовых услуг в случае непредставления информации, запрашиваемой в соответствии с главой 20.1 НК РФ;

2) отказать в совершении операций, осуществляемых в пользу или по поручению клиента по договору по оказанию финансовых услуг, и (или) в случаях, предусмотренных главой 20.1 НК РФ, расторгнуть в одностороннем порядке договор, уведомив об этом клиента не позднее одного рабочего дня, следующего за днем принятия решения, в случае непредставления лицом информации, запрашиваемой в соответствии с главой 20.1 НК РФ;

3) в одностороннем порядке расторгнуть заключенный договор по оказанию финансовых услуг с учетом положений Гражданского кодекса РФ в случае непредставления клиентом в течение пятнадцати дней со дня отказа в совершении операций информации, запрашиваемой в соответствии с главой 20.1 НК РФ;

4) отказать в заключении договора по оказанию финансовых услуг либо в одностороннем порядке расторгнуть заключенный договор, если в результате

проведения мероприятий в рамках автоматического обмена информацией кредитная организация выявит недостоверность или неполноту представленной клиентом информации либо придет к выводу о противоречии представленной информации сведениям, имеющимся в ее распоряжении, в том числе полученным из иных общедоступных источников информации.

В случае представления клиентом информации, запрашиваемой кредитной организацией после отказа в совершении операций до момента, когда договор по оказанию финансовых услуг считается расторгнутым, организация финансового рынка вправе отменить принятое ранее решение о расторжении договора.

Кроме того, с 2022 г., если по результатам проведения мер в отношении ранее заключенного договора отсутствует возможность получения информации, необходимой в рамках автоматического обмена, и выявлен хотя бы один из признаков принадлежности клиента к иностранному государству, такой договор признается договором, в отношении которого отсутствует возможность получения финансовой информации («спящий договор»). В этом случае организация финансового рынка сообщает ФНС России о таком договоре, как о договоре, в отношении которого отсутствует возможность получения финансовой информации, и обязуется представлять информацию о таком договоре в течение каждого последующего года, пока его статус не будет изменен в связи с появлением у организации финансового рынка необходимой финансовой информации [1]. Терминология «спящий договор» используется в обозначенном постановлении.

В результате на данный момент можно говорить о сближении контроля в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями) и антиотмывочного контроля в части: формирования правового механизма на основе международных стандартов; направленности на противодействие нелегальной финансовой деятельности (недобросовестной налоговой конкуренции, финансированию терроризма,

[1] См.: Постановление Правительства РФ от 16 июня 2018 г. № 693 «О реализации международного автоматического обмена финансовой информацией с компетентными органами иностранных государств (территорий)» (в ред. от 11 июля 2022 г.).

отмыванию преступных доходов, финансированию распространения оружия массового уничтожения, финансированию экстремистской деятельности); наделения кредитных организаций правом применения пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов с присущей вариативностью действий по оценке соблюдения с их стороны требований антиотмывочного законодательства и налогового законодательства в области автоматического обмена финансовой информацией; одновременной реализации кредитными организациями публично-контрольных полномочий, вытекающих из антиотмывочного механизма, при определении реального держателя счета (выгодоприобретателя) и отражении в отчетности лиц, прямо или косвенно контролирующих клиента (выгодоприобретателей); внедрения риск-ориентированного подхода в части установления перечня низкорисковых организаций финансового рынка и (или) видов договоров, предусматривающих оказание финансовых услуг (в рамках антиотмывочного контроля риск-ориентированный подход реализуется через «светофорную политику»).

Фундамент российского законодательства в области ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД составляют Закон № 115-ФЗ, основанный на международном стандарте, и нормативные акты Банка России. Обширная правовая основа антиотмывочного контроля позволяет сгруппировать публично-контрольные полномочия кредитных организаций в зависимости от направления организации противодействия незаконным финансовым операциям следующим образом: организация и осуществление внутреннего контроля; представление информации, предусмотренной Законом № 115-ФЗ; идентификация клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев; проведение оценки рисков совершения подозрительных операций клиентами. В рамках противолегализационного механизма кредитные организации как организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, рассматриваются в научной среде как субъекты первичного финансового

мониторинга[1], поскольку оценка рисков, связанных с совершением незаконных финансовых операций, представляет неотъемлемую часть внутреннего контроля соответствующих организаций[2].

К пресекательно-обеспечительным мерам финансово-правового принуждения кредитных организаций, применяемым в области ПОД/ФТ/ФРОМУ, относятся: замораживание (блокирование) денежных средств или иного имущества; отказ от заключения договора банковского счета (вклада); отказ в совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента; отказ в направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы; приостановление операции, за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица; приостановление направления на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы; отказ в выполнении поручения плательщика при осуществлении безналичных расчетов; расторжение договора банковского счета (вклада); дополнительные ограничительные меры по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ (подробная характеристика указанных мер и порядок их применения содержится в подпараграфе 2.2.2 диссертации).

Затянувшийся процесс снятия с кредитных организаций функции контроля за соблюдением предприятиями и организациями порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью показал, что банки как коммерческие лица заинтересованы в удержании своих клиентов, в максимальном привлечении наличных денег в свои кассы за счет своевременного и полного сбора денежной выручки от организаций, выступая тем самым эффективным

---

[1] См.: *Чуйкова Н.М.* Анализ состояния современной системы противодействия легализации доходов в некредитных финансовых организациях // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. 2016. № 5 (89). С. 110; *Кононова Н.П., Патласов О.Ю., Кононов Э.Д.* Риск-ориентированный подход в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2016. № 2 (24). С. 188; *Прошунин М.М.* Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт). М.: РАП, 2010. С. 103; *Жубрин Р.В.* Противодействие легализации преступных доходов (зарубежный и российский опыт): монография. М.: АПКиППРО, 2010. С. 124–141.

[2] См.: Положение Банка России от 16 декабря 2003 г. № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» (в ред. от 15 ноября 2023 г.).

инструментом в денежном обращении, в повышении уровня доверия к отечественной банковской системе со стороны добросовестных участников финансового рынка. «Теневая инкассация» по результатам крайней национальной оценки рисков легализации (отмывания) преступных доходов обладает высоким уровнем риска, характеризуется перечислением безналичных денежных средств по фиктивным основаниям на счета «агрегаторов наличности» для оплаты наличных средств, фактически полученных от указанных «агрегаторов» и не инкассированных в кредитную организацию[1]. В результате даже при отсутствии контрольной функции по обеспечению кассовой дисциплины кредитная организация продолжает ее реализовать, но уже в рамках антиотмывочного законодательства.

В результате анализ участия кредитной организации в направлениях государственного финансового контроля позволяет отметить тенденцию по трансформации государственного финансового контроля, реализуемого кредитными организациями, в единое направление, которое можно обозначить как контроль подозрительных финансовых операций. При этом следует обозначить и сложившуюся неоднородность терминологии, используемой для описания механизма участия кредитных организаций в государственном финансовом контроле, что может создавать определенные сложности в определении режима правового регулирования предоставленных кредитным организациям публично-контрольных полномочий. Процесс расширения субъектного состава публичных правоотношений в сфере финансового контроля за счет лиц, наделенных публичными полномочиями, без понимания их специфики и взаимосвязи с правами и обязанностями «базового» правового статуса (статуса кредитной организации) порождает неоднозначное их истолкование на практике и возможность произвольного применения, в том числе злоупотребительное использование в целях достижения коммерческих интересов.

---

[1] См.: Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов 2021–2022 гг. // Официальный портал Федеральной службы по финансовому мониторингу. URL: https://www.fedsfm.ru/fm/nor (дата обращения: 01.08.2024).

Со стороны кредитных организаций нововведения в части реализации контрольной функции встречаются с определенным опасением, проявляемым в излишней осторожности в отношении своих клиентов. В свое время такая реакция последовала при разработке информационной платформы «Знай своего клиента»[1], используемой в части организации работы по оценке риска вовлеченности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в проведение подозрительных операций. После наделения в 2024 г. кредитных организаций полномочиями в части приостановления приема к исполнению распоряжения клиента при выявлении подозрительных денежных операций, а в случае совершения операции с использованием платежных карт, перевода электронных денежных средств или с использованием сервиса быстрых платежей – отказа в совершении соответствующей операции (перевода) – последовал рост блокировки дебетовых и кредитных карт[2].

Безусловно природа кредитных организаций зачастую побуждает их критическое отношение к любым усилениям контрольно-надзорного механизма, так как будучи коммерческими структурами они заинтересованы в привлечении (или сохранении) своих клиентов, в результате чего происходит столкновение частного и публичного интересов финансовых организаций.

Применение риск-ориентированного подхода в системе противодействия незаконным финансовым операциям обусловлено необходимостью поддержания добросовестного ведения бизнеса и снижения излишней регуляторной нагрузки с одновременным ужесточением контроля субъектов незаконной экономической деятельности. Но без должной проработки общих подходов построения механизма противодействия возможно возникновение излишней регуляторной нагрузки на потенциально добросовестных участников финансового рынка. В связи с этим

---

[1] См.: Банки увидели конфликт интересов в антиотмывочном «светофоре» от ЦБ. В чем риски нового подхода к борьбе с незаконными операциями // РБК. 2021. 15 мар. URL: https://www.rbc.ru/finances/15/03/2021/604b86ec9a79473c3a38de2c (дата обращения: 01.08.2024); Банковских клиентов вернули на доработку // Коммерсантъ. 2021. 17 февр. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4693363?query (дата обращения: 01.08.2024).

[2] См.: Банки начали блокировать карты и счета клиентов из-за нового закона о переводах. Кто в зоне риска и как этого избежать // Банки.ру. 2024. 23 мар. URL: https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=11006008 (дата обращения: 01.08.2024).

современная национальная система противодействия незаконным финансовым операциям в своем формировании должна достичь баланса между процессом либерализации и усилением борьбы с возможным риском появления новых недобросовестных участников финансового рынка.

Неустранение противоречий в контрольном механизме, отмеченных самими кредитными организациями еще на стадии принятия законопроектов, заинтересованными одновременно в противодействии теневой экономики и сохранении добросовестных клиентов, снижает доверие к отечественной банковской системе и вызывает сомнение в части обоснованности расширения публично-контрольных полномочий кредитных организаций, что в свою очередь не соответствует состоянию экономики и требованиям международного сообщества в области противодействия незаконным финансовым операциям.

В научной среде и в правоприменительной практике также не сформировано цельного понимания места кредитной организации в контрольном механизме, имеет место смешение (подмена) полномочий с субъективными правами и обязанностями. По мнению ряда ученых, делегирование властных полномочий кредитным организациям не противоречит их природе как коммерческих лиц, поскольку не предопределяет их преимущественное положение по отношению к клиентам, а напротив отражает их двойственную природу[1], позволяет государству реализовывать финансовый контроль[2]. С.В. Рыбакова рассматривает публично-контрольные полномочия кредитной организации как неотъемлемую часть их активной финансовой (компетенционной) правосубъектности. Обладание кредитной организацией как юридическим лицом публичного права активной финансовой правосубъектностью предполагает, по мнению автора, наличие у нее определенного объема компетенции (правообязанность) или субъективных

[1] См.: *Чулков И.А.* Особенности производства по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, их должностных лиц в арбитражном процессе // Вестник магистратуры. 2021. № 5–3 (116). С. 52.

[2] См.: *Запольский С.В.* Основы соотношения публичного и частного в правовом регулировании финансовых отношений // Соотношений публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономический отношений: матер. междунар. науч.-практ. конф. М.: РАП, 2012. С. 9–21.

юридических прав, в свою очередь обладание пассивной правосубъектностью – наличие субъективных юридических обязанностей. При осуществлении банковского надзора за деятельностью кредитных организаций со стороны Банка России финансовые организации также выступают субъектами, а не объектами надзора, обладая при этом также пассивной правосубъектностью[1].

Представители же другого подхода отрицают наличие финансово-правового статуса кредитной организации в правоотношениях, возникающих в рамках государственного финансового контроля, в частности, при реализации ею функций агента финансового мониторинга и агента валютного контроля, поскольку в данном случае имеет место лишь делегирование коммерческому лицу правомочий, не обеспеченных механизмом принуждения, иными словами отсутствуют отношения власти-подчинения между кредитным организациями и их клиентами[2]. Тем самым авторы подчеркивают отсутствие властных полномочий у хозяйствующих субъектов и ведут речь только об их правомочиях в контрольном механизме. Иной порядок, в частности, наделение властными полномочиями банков в рамках контроля за кассовой дисциплиной их клиентов и порядком работы с денежной наличностью, отразил бы прежнее одноуровневое построение банковской системы, огосударствление банков[3].

Вряд ли возможно в полной мере согласиться с представленной аргументацией. Во-первых, кредитные организации обладают правом применения ряда мер, которых можно отнести к группе пресекательно-обеспечительных мер финансово-правового принуждения, направленных на прекращение действующего нарушения финансовой дисциплины и/или на создание условий применения финансовых санкций[4]. Эти меры призваны пресечь противоправное поведение,

---

[1] См.: *Рыбакова С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук. С. 345, 398.

[2] См.: *Лысова Ю.В.* О правовом статусе кредитных и некредитных финансовых организаций ими публично-правовых функций // Хозяйство и право. 2020. № 12. С. 68.

[3] См.: *Бахрах Д.Н., Скороходова В.В.* Делегирование коммерческим банкам властных полномочий // Современное право. 2007. № 11. С. 3.

[4] См.: *Разгильдиева М.Б.* Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 134, 215–216.

риски которого выявлены кредитной организацией с достаточной очевидностью, а также позволяют обеспечить применение в адрес таких клиентов дополнительных мероприятий финансового мониторинга (в рамках реализации контрольной функции в области ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД) или правоохранительного контроля со стороны уполномоченных органов. В большинстве реализуемых принудительных мер задачи пресечения и процессуального обеспечения неразделимы[1]. Во-вторых, как было отмечено в предыдущих частях работы, вовлечение финансовых организаций в механизм противодействия и выявления нелегальной деятельности является общемировым трендом и не означает процесс огосударствления таких финансовых организаций.

Представляется более обоснованным подход, в рамках которого правосубъектность кредитной организации в механизме государственного финансового контроля дифференцирована на активную и пассивную. В свою очередь данная классификация может быть дополнена дополнительными видами за счет разграничения реализации активной контрольной правосубъектности кредитной организации на предварительный и последующий контроль, пассивной контрольной правосубъектности на выполнение возложенных обязанностей и обеспечение государственного финансового контроля. В основе обозначенной классификации правосубъектности кредитной организации может быть положен такой критерий, как степень самостоятельности в оценке соблюдения клиентом кредитной организации обязательных требований действующего законодательства при совершении финансовой операции в рамках государственного финансового контроля.

Анализ действующего правового режима регулирования государственного финансового контроля позволяет обозначить следующие типы участия кредитной организации в направлениях контрольного механизма:

1) как лица, реализующего государственный финансовый контроль (обладание публично-контрольными полномочиями, характеризующими

[1] См.: *Разгильдиева М.Б.* Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 232.

самостоятельность проводимой кредитной организацией оценки соблюдения ее клиентами требований действующего законодательства или соответствия ими определенным условиям);

2) как лица, обеспечивающего государственный финансовый контроль (отсутствие самостоятельности в оценке соблюдения клиентом кредитной организации обязательных требований действующего законодательства и наделения соответствующим комплексом публично-контрольных полномочий; реализация информационно обеспечивающей функции).

Как лицо, обеспечивающее государственный финансовый контроль, кредитная организация реализует свою пассивную правосубъектность в рамках налогового контроля в части обеспечения налоговых органов информацией об открытии / закрытии счетов, операций по счетам резидентами и нерезидентами; контроля в национальной платежной системе в части обеспечения Банка России как органа регулирования информацией о переводах денежных средств и обмене электронными сообщениями.

В рамках реализации активной правосубъектности кредитной организацией в государственном финансовом контроле следует отметить последующий контроль, направленный на оценку соблюдения клиентом кредитной организации обязательных требований действующего законодательства или соответствия определенным условиям, реализуемый на данный момент в рамках бюджетного контроля в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, выделяемых в рамках федеральных и региональных программ и льготного кредитования. Предварительный контроль при реализации активной правосубъектности кредитные организации осуществляют в рамках валютного контроля в части пресечения сомнительных валютных операций; контроля в национальной платежной системе в части выявления совершения переводов без согласия клиента (антифрод); налогового контроля в части противодействия недобросовестной налоговой конкуренции при реализации мероприятий в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями); контроля в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД в части реализации

обязательных антиотмывочных мер, охватывающих оценку степени (уровня) риска совершения клиентами кредитных организаций подозрительных операций (профилирование рисков клиентов), выявление подозрительного поведения и последующее информирование контрольно-надзорных органов. Внутренний контроль, отраженный в антиотмывочном законодательстве, является составной частью контроля в сфере ПОД/ФТ и направлен на управление регуляторными рисками (комплаенс-рисками) вовлечения кредитной организации в виды криминального поведения, охватываемые противолегализационным механизмом.

Специфичность активной правосубъектности в научной литературе отражается в использовании иной терминологии для ее обозначения. С целью отражения особого статуса кредитной организации в контрольном механизме в научной литературе используются также такие формулировки, как: наделение финансово-административной правосубъектностью, проявляемой в наличии публичных функций по отношению к потребителям банковских услуг [1]; обременение специфическими публично-правовыми обязанностями в рамках осуществления финансового контроля при исполнении функции налогового агента[2]; обладание статусом финансово-правового агента государства, состоящего в выполнении публичных функций, реализуемых при осуществлении депозитных, кредитных и расчетных операций, опосредующих движение денежных средств всех звеньев финансовой системы [3]; наличие публичной миссии финансового агента государства, отражающей публичные интересы в банковской сфере [4]; наделение исключительной правосубъектностью, включающей обязанности, связанные с выполнением отдельных публичных функций, в частности, как агентов

---

[1] См.: *Алимбекова А.С.* К вопросу об ответственности организаций за нарушение баланса публичных и частных интересов при оказании финансовых услуг // Доступность банковских и иных финансовых услуг как правовой принцип эффективного функционирования публичных и частных финансов: сб. науч. тр. (по матер. Междунар. науч.-практ. конф., 1 июня 2017 г., Саратов) / под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2019. С. 7–12.

[2] См.: *Новицкая Т.В.* Специальная правосубъектность в налоговых правоотношениях: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. 28 с.

[3] См.: *Черникова Е.В.* Публично-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 16, 27.

[4] Там же. С. 3.

валютного контроля и организаций, осуществляющих функции по ПОД/ФТ[1]. О возложении публично-правовых обязанностей по осуществлению контроля за расчетными операциями в рамках механизма ПОД/ФТ на кредитные организации как на организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, отмечается и в правоприменительной практике[2].

Сложившаяся дискуссия в научной литературе относительно содержательной составляющей активной и пассивной правосубъектности кредитных организаций в государственном финансовом контроле, неоднородность терминологии, используемой для описания участия кредитных организаций в контрольном механизме, смешение (подмена) публично-контрольных полномочий с субъективными правами и обязанностями обусловливают необходимость уяснения вопроса о содержании активной правосубъектности и правовой природе формирующих ее правомочий – являются они идентичными правомочиям в рамках пассивной правосубъектности или отличаются от них?

В результате для определения финансово-контрольного статуса хозяйствующих субъектов и выработки соответствующего правового режима регулирования участия кредитных организаций в механизме государственного финансового контроля применительно к обозначенным типам участия и соотнесения к ним направлений, прежде всего, требуется уяснение правовой природы предоставляемых кредитной организации полномочий: они являются правомочиями, обязанностями, полномочиями или формируют иное правовое образование. В рамках этой задачи требуется также научное осмысление таких категорий, как «публичный интерес», «юридическое лицо публичного права», используемых в трудах ученых при отражении сущности государственного

---

[1] См.: *Курбатов А.Я.* Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 8.

[2] См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 9 июня 2020 г. по делу № А40-255546/2019 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/07d04f17-a81d-4c40-b3cf-50f7aff726e6; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 6 февраля 2020 г. по делу № А40-160460/2019 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/a6d19d6e-299c-41c7-b990-ebcdddacd6e0; Решение Арбитражного суда Белгородской области от 26 июля 2022 г. по делу № А08-1862/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/9daeb0d0-f544-4c88-9d6c-f94ade381cd1.

финансового контроля и их применимости к кредитным организациям, вовлеченных в данный контроль.

1.3. Правовой статус кредитных организаций как участников государственного финансового контроля

Традиционно в теории государства и права и науке административного права категория «полномочие» ассоциируется с совокупностью законодательно закрепленных прав и обязанностей государственных (муниципальных) органов и их должностных лиц в целях надлежащего выполнения определенного круга государственных или общественно значимых задач и осуществления соответствующих функций [1], либо как результат уполномочивания государственного органа (органа управления), способность совершать юридические действия и принимать решения от имени другого (уполномочившего) субъекта [2]. Элементы правового положения государственного органа (органа управления), обозначаемые категорией «полномочия», зачастую на практике отделяются от прав и обязанностей, не смешиваются с ними[3].

Применимость термина «полномочия» исключительно к государственным (муниципальным) органам и их должностным лицам находит свое опровержение как в научной среде[4], так и в законодательстве. Так, агентами валютного контроля выступают уполномоченные банки, т.е. производное слово «уполномоченный» (официальное лицо, действующее на основании каких-либо полномочий[5]).

---

[1] См.: *Лексин И.В.* Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности // Журнал российского права. 2021. Т. 25. С. 41; *Тихомиров Ю.А.* Теория компетенции. М.: Изд-во Тихомирова, 2001. С. 53; *Малько А.В., Саломатин А.Ю.* Теория государства и права: учеб. пособие. 3-е изд. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2024. С. 46.

[2] См.: *Лексин И.В.* Указ соч. С. 54.

[3] Там же. С. 44, 47.

[4] См.: *Авакьян С.А.* Конституционный лексикон: государственно-правовой терминологический словарь. М.: Юстицинформ, 2015. С. 495; *Соколов А.Ю.* Административное право РФ: учебник для бакалавров. М.: Норма, ИНФРА-М, 2018. С. 75.

[5] См.: Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Российская АН, Ин-т рус. яз., Российский фонд культуры. URL: https://ozhegov.info/slovar/ (дата обращения: 24.07.2024).

Раскрывая сущность категории «полномочие», Ю.А. Тихомиров отмечает, что публичная сфера предполагает соединенность прав и обязанностей (правообязанность), т.е. полномочие есть право и одновременно обязанность субъекта действовать способом, предусмотренным законом или иным правовым актом[1]. Видится, что неоправданно соединение прав и обязанностей в одном термине, поскольку правовая природа обязанности и субъективного права не может быть механически смешана в силу их принципиального различия.

О необходимости правильного истолкования категории «полномочие» свидетельствует и судебная практика. Так, при вынесении решения по делу об оспаривании постановления государственного органа о назначении административного наказания суд исходил из того, что абзацем 4 части 5 статьи 23 Закона № 173-ФЗ закреплено не право, а функция, публичная обязанность уполномоченного банка как агента валютного контроля отказать в осуществлении валютной операции в случае непредставления лицом требуемых документов либо представления им недостоверных документов[2]. В рамках участиях кредитных организаций в антиотмывочном контроле в одних решениях суды используют формулировку полномочия, в других – правомочия, предоставленные Законом № 115-ФЗ[3]. При этом, как правило, полномочия отождествляются с правами кредитных организаций, закрепленных в Законе № 115-ФЗ[4], и рассматриваются наряду с публично-правовыми обязанностями в рамках противолегализационного механизма[5], в результате чего, также происходит подмена понятий.

---

[1] См.: *Тихомиров Ю.А.* Указ. соч. С. 53, 58.

[2] См.: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 14 декабря 2015 г. по делу № А60-31994/2015 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/ce5d38e7-2be9-4f80-ad5b-7f52045ea853.

[3] См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 15 февраля 2023 г. по делу № А40-231535/2022 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/9b56f423-59ca-445f-b776-655acb44eaef; Решение Арбитражного суда города Москвы от 19 июня 2020 г. по делу № А40-20318/2020 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/f403ae3b-a343-44bb-907c-fdee2a57e8c4.

[4] См.: Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 декабря 2020 г. по делу № А60-23491/2020 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/6c0ab3d2-885e-4cfb-afbf-106cf78b4fa5.

[5] См.: Решение Арбитражного суда Белгородской области от 26 июля 2022 г. по делу № А08-1862/2021; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2021 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго подпункта 1 пункта 1 статьи 7 Федерального

Возможно согласиться с мнением, что полномочие отражает в себе отдельные структурные элементы юридической обязанности (обязанность действовать) и субъективного права (право требования и право притязания)[1]. Правомочие в свою очередь является элементом субъективного права и может быть определено как возможность осуществления интереса, прямо обусловленную соответствующей юридической обязанностью и предполагающую установление соответствующей правоспособности[2].

Таким образом, использование категории «правомочие» предполагает наличие интереса действовать определенным образом, обеспеченное юридически закрепленной корреспондирующей обязанностью иного лица, обобщенно отражающей возможность реализации такого интереса. Категория «полномочие» предполагает, что субъект обязан действовать определенным образом при наличии обстоятельств, «запускающих» действие данной обязанности, однако содержание этой обязанности включает в себя не только стандартные для обязанности активные действия, но и некоторое усмотрение, связанное с необходимостью установления необходимых данных и выбора возможного варианта поведения из числа обязательных. Именно эта часть отличает полномочие от «обычной» юридической обязанности, делает его шире юридической обязанности и отражает некоторые свойства субъективного права. В этом случае возникает вопрос о пределах полномочий, о формах возможных злоупотреблений и форматах их выявления и реагирования. Представляется, что термин «правомочие» применительно к статусу кредитных организаций, вовлеченных в осуществление государственного финансового контроля, не совсем подходит в силу очевидного отсутствия у них интереса к его осуществлению (в силу затратности и ненаправленности на извлечение прибыли). Термин «полномочие» в большей степени соответствует той функции, которая возложена на кредитные организации,

---

закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученным преступным путем, и финансированию терроризма" в связи с жалобой гражданина Н.Г. Гришина» // СЗ РФ. 2021. № 28, ч. 2, ст. 5630.

[1] См.: *Разгильдиева М.Б.* Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. … д-ра юрид. наук. С. 147.

[2] См.: *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. М.: Юрайт, 2024. С. 152.

когда они реализуют активную правосубъектность лица, вовлеченного в осуществление государственного финансового контроля. В тех сферах, где кредитные организации реализуют пассивную правосубъектность лица, обеспечивающего государственный финансовых контроль, они исполняют возложенные на них обязанности. Предложенное разграничение не только позволяет уяснить сущность правового статуса кредитной организации как субъекта государственного финансового контроля, но и также обеспечить согласование правовыми средствами публичных и частных интересов.

При характеристике государственно-властных полномочий, реализуемых негосударственными организациями, часть авторов используют применительно к ним категорию «юридическое лицо публичного права» [1]. Так, С.В. Рыбакова определяет финансовую правосубъектность кредитных организаций через их компетенцию как юридических лиц публичного права в случае наделения правообязанностью (компетенцией) для решения задач и выполнения функций государства и муниципальных образований[2], О.М. Олейник отмечает, что статус коммерческих банков воплощает в себе единство двух статусов – частного юридического лица и субъекта публичного права[3].

Однако представляется, что использование рассматриваемой категории применительно к кредитным организациям, исходя из критериев, предлагаемых наукой административного права, не совсем корректно, поскольку основной целью деятельности кредитной организации является извлечение прибыли; правовой нормой не предусмотрена обязанность организации вступить в правоотношения с иными лицами; а взаимоотношения с клиентом построены на гражданско-правовом договоре. То есть основная часть признаков юридического лица публичного права

---

[1] См.: Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. 3-е изд., перераб. и доп. С. 130; *Синюгин В.Ю.* Административно-правовой статус субъектов, осуществляющих публично значимые функции // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2014. № 2 (39). С. 83–84.

[2] См.: *Рыбакова С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук. С. 397.

[3] См.: *Олейник О.М.* Основы банковского права: курс лекций. М.: Юристъ, 1997. С. 80.

не свойственна кредитной организации, за исключением такого признака, как сочетание в деятельности публично-правовых и частноправовых функций.

Наделение кредитных организаций властными полномочиями в связи с реализацией активной правосубъектности в сфере государственного финансового контроля по-разному оценивается в науке: наличие властной компетенции оценивается как отступление от формального юридического равенства сторон при совершении операций с валютными ценностями, несвойственная для банка функция[1] или, напротив, как прогрессивное направление развития финансового контроля[2].

В правоприменительной практике и научной среде также обсуждается наделение кредитных организаций публичными полномочиями. Категория «публичные полномочия» позиционируется как более широкая категория по сравнению с категорией «государственно-властные полномочия».

Так, в правоприменительной практике сложилась позиция, что в рамках государственного финансового контроля кредитная организация, реализуя контрольные функции, действует уже как публичный субъект[3], в связи с чем может быть отнесена к лицам, перечисленным в части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса РФ[4] (далее – АПК РФ). Е.М. Цыганова полагает, что в спорах, связанных с реализацией субъектом публичных полномочий, признак неравенства в публичных правоотношениях не является неотъемлемым критерием для характеристики производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в этом случае публично-правовая природа спорного

---

[1] См.: *Сапожников Н.В.* Указ. соч. С. 10–11, 14, 17.

[2] См.: *Кораблин В.В.* Указ. соч. С. 58, 118, 120.

[3] См.: Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 27 декабря 2017 г. по делу № А04-6736/2017 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/7eb77955-4561-4da8-941c-2b2bbaf5209f.

[4] См.: Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 1 апреля 2025 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30, ст. 3012; 2025. № 14, ст. 1587.

правоотношения предопределяется тем, что его стороной выступает лицо, обладающее публичными полномочиями[1]. Указывает на это и Верховный Суд РФ[2].

Противоположная позиция судов о невозможности отнесения кредитных организаций к лицам, перечисленным в части 1 статьи 198 АПК РФ, строится на том, что правоотношения между кредитными организациями и их клиентами основаны на юридическом равенстве сторон договора, в результате чего, все вытекающие из них неурегулированные споры, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением другой стороной принятых на себя обязательств, подлежат разрешению согласно статье 11 Гражданского кодекса РФ – в исковом производстве, когда участниками дела являются субъекты, обладающие равными правовыми статусами, каждый из которых защищает свой частный интерес[3]. Так, несмотря на отказ в заключении договора банковского счета, принятый в связи с наличием у кредитной организации подозрений о том, что целью заключения такого договора является совершение операций в целях легализации (отмывания) преступных доходов или финансирования терроризма, т.е. в рамках реализации контрольной функции в сфере ПОД/ФТ, суд при принятии решения исходил из того, что отношения между клиентом и кредитной организацией вытекают не из публичных правоотношений, а из частноправовых, связанных с отказом в заключении гражданско-правового договора[4].

Однако видится, что при таких аргументах суда нарушается основополагающее положение о недопустимости контроля направления использования денежных средств клиентов (пункт 3 статьи 845 Гражданского

---

[1] См.: *Цыганова Е.М.* К вопросу о правовой природе разрешаемых арбитражными судами публично-правовых споров // Современное право. 2008. № 11. С. 100–106.

[2] См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (в ред. от 17 декабря 2024 г.) // Российская газета. 2016. № 222. 3 окт.; 2024. № 297. 28 дек.

[3] См.: *Михайлова Е.В.* Юридическая заинтересованность в делах с участием государства // Государство и право. 2023. № 12. С. 80–86.

[4] См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 24 мая 2019 г. по делу № А40-306298/2018 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/4c30789d-deea-49ec-b182-d29e6c4df0bb; Решение Арбитражного суда города Москвы от 31 мая 2019 г. по делу № А40-311790/2018 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/95afb1ce-7a3d-4d17-9fba-6765fb13b28b.

кодекса РФ): банки не вправе произвольно определять и контролировать направления использования денежных средств клиента и устанавливать другие, не предусмотренные законом или договором банковского счета, ограничения права клиента распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению. Указанное положение лежит в основе построения правоотношений, возникающих между кредитными организациями и их клиентами в рамках контрольного механизма, при котором модель ведения хозяйственной деятельности клиента проверяется только с точки зрения соблюдения требований законодательства. В рамках реализации положений действующего законодательства в сфере ПОД/ФТ кредитной организацией реализуется защита публичного интереса, в противном случае «отказные» решения финансовой организации носили бы формальный характер, а статья 845 Гражданского кодекса РФ содержала бы фикцию, не отражая сущность контроля, реализуемого организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом.

Наличие неопределенности нормативного содержания категории «организации, осуществляющие публичные значимые функции» [1] отмечал Конституционный Суд РФ, подчеркивая, что исходя из необходимости соблюдения баланса конституционно значимых интересов законодатель обладает правом возложить на определенные категории организаций обязанности в качестве условия осуществления ими публично значимых функций для формирования дополнительных гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина[2]. В научной среде высказываются мнения о введении такого критерия отнесения организаций к числу осуществляющих публично значимые функции, как

[1] См.: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации"» // СЗ РФ. 2013. № 19, ст. 2307.

[2] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации" в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // СЗ РФ. 2012. № 31, ст. 4470.

получение финансирования из бюджетной системы РФ[1], либо напротив о замене введенной категории на субъектов, осуществляющих публичные значимые функции, поскольку в решениях Конституционного Суда РФ в качестве носителей публичного-правового статуса упоминаются и индивидуальные субъекты (нотариусы, адвокаты, арбитражные управляющие и т.п.)[2], а также организации, оказывающие услуги населению и услуги организациям, предоставляющим услуги населению, и их должностные лица[3].

Исходя из анализа изложенных научных и правоприменительных позиций относительно сущности и особенностей использования терминов «государственно-властные полномочия», «властные полномочия», «публичные полномочия» применительно к полномочиям, предоставленным кредитным организациям в рамках реализации ими активной правосубъектности лица, вовлеченного в осуществление государственного финансового контроля, представляется возможным сформировать следующие промежуточные выводы.

Категории «государственно-властные полномочия», «властные полномочия» применимы к тем негосударственным организациям, которые по своим характеристикам могут быть отнесены к юридическим лицам публичного права, чья правоспособность предопределена целью реализации либо же содействия реализации прав и законных интересов неопределённого круга лиц, а наделение соответствующими полномочиями видится результатом уполномочивания государственного органа (органа управления).

Правоспособность кредитной организации предопределена иной целью – извлечением прибыли, – в связи с чем ее полномочия как субъекта государственного финансового контроля с теоретической точки зрения не

---

[1] См.: *Савоськин А.В.* Проблемы реализации новых пределов действия Федерального закона «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации» // Юридический мир. 2014. № 7 (211). С. 16; *Степкин С.П.* Пределы применения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Российский юридический журнал. 2022. № 1 (142). С. 84.

[2] См.: *Синюгин В.Ю.* Указ. соч. С. 84.

[3] См.: *Винокуров В.А.* Отдельные проблемы реализации права граждан Российской Федерации на обращение в организации, осуществляющие публично значимые функции // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2024. № 1 (56). С. 6–11.

составляют часть ее правового статуса как коммерческой организации, а речь идет о дополнительной правосубъектности, определяемой Законом № 395-1 и другими федеральными законами. Кредитные организации не могут быть отнесены к категории юридического лица публичного права, поэтому не следует использовать термин «государственно-властные полномочия» по отношению к возложенным на них в рамках государственного финансового контроля полномочиям. Их полномочия в контрольном механизме по своей сущности представляют собой «публичные (публично-контрольные) полномочия», возложенные на организацию нормативными правовыми актами, а не на основании договора с клиентом, а также определяемые в свою очередь не через признак неравенства в публичных правоотношениях, а через категорию «публичный интерес». С.В. Рыбакова рассматривает публично-контрольные властные полномочия кредитных организаций как часть их специальной отраслевой публичной финансовой правосубъектности, предполагающей участие в финансовых правоотношениях только в связи с исключительным правом на осуществление банковских операций[1], т.е. обеспечение системы расчетов в государстве.

Использование в рамках характеристики дополнительной правосубъектности кредитной организации при реализации публичных (публично-контрольных) полномочий категории «публичный интерес» представляется обоснованным, поскольку государственный финансовый контроль не призван напрямую влиять на хозяйственную деятельность потенциальных или имеющихся клиентов банка, более того, как уже было отмечено выше, это противоправно. Следует согласиться, что выработка универсальной трактовки «публичного интереса» предполагается затруднительным, поскольку, как оценочное понятие, оно предполагает контекстуализацию его понимания, т.е. рассмотрение через социально-исторический контекст правового регулирования и доминирующие парадигмы

[1] См.: *Рыбакова С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук. С. 350, 397.

юридической науки [1] с обозначением, в частности, сферы реализации государственного финансового контроля. Однако при характеристике публичного интереса важно отметить, что это прежде всего «признанный государством и обеспеченный правом интерес»[2].

Содержание публичного интереса, реализуемого кредитными организациями, конкретизируется в процессе судебного правоприменения [3], в частности обеспечение безопасности в сфере кредитно-расчетных отношений, легитимности денег как средства платежа, а также в документах стратегического планирования. В рамках реализации единой государственной денежно-кредитной политики публичный интерес, обеспечиваемый кредитными организациями в рамках государственного финансового контроля, видится в обеспечении эффективной и бесперебойной работы платежной и банковской систем и финансового рынка; формировании условий сбалансированного и устойчивого экономического роста; повышении и поддержании на высоком уровне благосостояния российских граждан[4].

Национальные интересы Российского государства в сфере обеспечения экономической безопасности заключаются в укреплении отечественной финансовой системы и ее суверенитета с формированием самостоятельности финансово-банковской системы при сохранении открытости для взаимовыгодного международного сотрудничества; устойчивом развитии национальной инфраструктуры финансовых рынков, в том числе платежной системы,

---

[1] См.: *Смирнов Д.А.* Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 37; *Черникова Е.В.* Указ. соч.; *Финогентова О.Е., Ломаев А.Ю.* Проблемы реализации правовой категории «публичный интерес» в российском праве: монография. Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2016. С. 57–97; *Зеленцов А.Б., Немытина М.В.* Публичные интересы и производные от них юридические конструкции // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22, № 4. С. 444–445.

[2] *Тихомиров Ю.А.* Указ. соч. С. 6.

[3] См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 15 февраля 2023 г. по делу № А40-231535/2022; Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 7 апреля 2021 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 7. июль.

[4] См.: Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2025 г. и период 2026 и 2027 гг. (утв. Банком России). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

национальной системы платежных карт и системы передачи финансовых сообщений, на новой технологической основе; преодолении зависимости отечественной денежно-кредитной системы от колебаний в силу внешних и внутренних вызовов и угроз, санкционного давления и других дискриминационных ограничений в отношении российских юридических и физических лиц и отраслей экономики России; расширении практики расчетов с иностранными партнерами в национальных валютах; развитии механизмов и инструментов инвестиционно ориентированной государственной финансовой политики; совершенствовании специализированных инструментов поддержки кредитования стратегических отраслей экономики, наукоемких и высокотехнологичных производств; повышении эффективности регулирования деятельности финансовых организаций; развитии системы пруденциального надзора и методик стресс-тестирования; оптимизации регулятивной и налоговой нагрузок на хозяйствующие субъекты; сокращении вывода финансовых активов за границу; деофшоризации национальной экономики; противодействии незаконным финансовым операциям; снижении доли теневого и криминального секторов экономики, нецелевого использования и хищения государственных средств и уровня коррупции в предпринимательской среде[1].

В рамках национальной антиотмывочной системы кредитными организациями как агентами финансового мониторинга обеспечивается реализация публичного интереса по своевременной нейтрализация рисков совершения незаконных финансовых операций (сделок) и ликвидации угроз национальной безопасности РФ; повышению уровня прозрачности экономики; обеспечению целевого расходования бюджетных средств, в том числе посредством казначейского и банковского сопровождения государственных и муниципальных контрактов; снижению уровня террористической угрозы и экстремистских

[1] См.: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27, ч. 2, ст. 5351; Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2017. № 20, ст. 2902.

проявлений в обществе; укреплению роли Российской Федерации в международном противолегализационном механизме[1].

Согласование правовыми средствами публичных и частных интересов является тенденцией развития современного финансового рынка, направленной на гармонизацию возникающих в ее рамках отношений, обеспечивая при этом функционирование двух режимов правового регулирования: частноправового и публично-правового. Вопрос соотношения публичного и частного интересов и их гармонизации выступает актуальным объектом юридических исследований[2].

В науке финансового права принцип приоритетности публичных интересов в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан, часто рассматривается как отраслевой [3] и даже общеправовой[4].

---

[1] См.: Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Президентом РФ 30 мая 2018 г.) // Официальное интернет-представительство Президента РФ. URL: http://www.kremlin.ru/supplement/5310 (дата обращения: 24.05.2024).

[2] См.: *Гриценко В.В.* Гармонизация публичного управления финансовой системой в контексте защиты национальных интересов // Гармонизация национальных правовых систем в условиях современного развития Евразийского экономического союза: сб. науч. статей (по материал. XVII Междунар. науч.-практ. конф., 08–10 сентября 2022 г., Ростов-на-Дону / под ред. А.Н. Позднышова, И.В. Рукавишниковой, Р.Г. Непранова. Ростов-на-Дону: РГЭУ «РИНХ», 2023. С. 146; *Раскотников И.С.* Соотношение частного и публичного интересов как объектов правового регулирования // Гражданин и право. 2014. № 6. С. 41–52; *Каткова А.А.* Проблема соотношения частных и публичных интересов при использовании банковской тайны в предпринимательской деятельности // Скиф. 2019. № 12-2(40). С. 278–281; *Бакаева О.Ю., Погодина Н.А.* О соотношении частных и публичных интересов // Журнал российского права. 2011. № 4 (172). С. 46*; Чарковская Н.И., Шарушинская О.В.* Частные и публичные интересы в правовом регулировании платформы «знай своего клиента»: охрана и нарушение // Северный регион: наука, образование, культура. 2021. № 1 (47). С. 39–42.

[3] См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. С. 45; *Крохина Ю.А*. Принципы финансового права: постановка проблемы систематизации // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3 (33). С. 92; *Химичева Н.И.* Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 4–6; *Земцова Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе принципов финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 13.

[4] См.: *Соколова Э.Д.* К вопросу о принципах финансового права // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3 (33). С. 218.

В научной литературе данный принцип подвергается критическому анализу, особенно в части акцентирования на «приоритет» одного интереса над другим[1] и предлагается такой финансово-правовой принцип банковской деятельности, как сочетание публичных и частных интересов при осуществлении государственного регулирования банковской деятельности[2]. Некоторые авторы полагают, что достичь разумного баланса интересов без приоритета норм публичного права с разумными исключениями, мотивирующими бизнес к сотрудничеству с государством, невозможно[3]. Однако необходимость реализации в сфере финансовых отношений и государственного управления принципа сбалансированности публичного и частного интересов относится к разряду общепризнанных и в научной среде[4], и в правоприменительной практике[5].

Видится, что в действующем законодательстве заложены предпосылки для рассмотрения баланса публичного и частного интересов в качестве финансово-правового принципа, определяющего требования и к контрольной деятельности

---

[1] См.: *Ядрихинский С.А.* Принцип приоритета публичных интересов в финансовой деятельности государства: поиск компромисса // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 1. С. 67–68.

[2] См.: *Левина Е.В.* Финансово-правовые принципы банковской деятельности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 9, 10.

[3] См.: *Кикавец В.В., Цареградская Ю.К.* Указ. соч.

[4] См.: *Разгильдиева М.Б., Ушаков Р.М.* Вопросы обеспечения баланса частных и публичных интересов при использовании технологий Big Data в публичных финансах и государственном управлении // Современное финансовое законодательство Республики Беларусь: оптимизация соотношения публичных и частных интересов: матер. междунар. круглого стола, Минск, Беларусь, 28 ноября 2019 г. / БГУ, Юридический фак., каф. финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности; под ред. В.С. Каменкова, А.А. Пилипенко. Минск: БГУ, 2020. С. 113–114; *Соколова Э.Д.* Сбансированность публичных и частных интересов – важнейшее направление финансовой деятельности государства, муниципальных образований, хозяйствующих субъектов в современных условиях развития России // Доступность банковских и иных финансовых услуг как правовой принцип эффективного функционирования публичных и частных финансов: сб. науч. труд. по матер. междунар. науч.-практ. конф. (1 июня 2017 г., Саратов) / под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2019. С. 174; *Пилипенко А.А.* Принципы финансового права России и их нормативное закрепление: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2013. С. 10, 13; *Рябова Е.В.* Характеристика правовых принципов управления бюджетными средствами и анализ их реализации // Финансовое право. 2014. № 7. С. 15–19; *Черникова Е.В.* Указ. соч. С. 33–34.

[5] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2021 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго подпункта 1 пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученным преступным путем, и финансированию терроризма" в связи с жалобой гражданина Н.Г. Гришина».

кредитных организаций. Так, в пункте 10 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ определено, что применение кредитной организацией мер к своему клиенту, предусмотренных при одновременном отнесении кредитной организацией и Банком России клиента к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций, не влечет возникновение гражданско-правовой ответственности финансовой организации.

Изложенное позволяет заключить, что вовлечение кредитных организаций в осуществление государственного финансового контроля может осуществляться в двух формах: путем установления обязанности действовать определенным образом и обязанности предоставлять уполномоченным органам соответствующую информацию (пассивная правосубъектность кредитных организаций); путем наделения кредитных организаций публично-контрольными полномочиями (активная правосубъектность кредитных организаций). Под полномочием следует понимать обязанность кредитной организации действовать определенным образом при наличии обстоятельств, регламентируемых нормой права, а также возможность реализации права требования и права притязания, в рамках которых имеет место усмотрение организации, связанное с установлением необходимых данных и выбора возможного варианта поведения из числа обязательных. Право требования предполагает возможность требовать соответствующего поведения от правообязанного лица, право притязания, в свою очередь, означает возможность прибегнуть к государственному принуждению в случае неисполнения противостоящей стороной своей обязанности [1] . Публично-контрольные полномочия кредитных организаций представляют собой обязанности действовать определенным образом при наличии обстоятельств, регламентируемых нормой права, а также возможность реализации права требования соответствующего поведения и права применять пресекательно-обеспечительные меры финансово-правового принуждения в законодательно предусмотренных случаях в целях

[1] См.: Актуальные проблемы права: учебник для магистрантов / под ред. В.Л. Кулапова. Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2021. С. 389.

обеспечения противодействия криминальной и иной противоправной экономической деятельности.

В целом публично-правовой контроль составляют такие действия, как: решение вопроса о соответствии подконтрольных субъектов нормативно-правовым предписаниям (требованиям закона) и установленным целям; осуществление анализа результатов воздействия субъектов управления на управляемые объекты (степень отклонения от поставленных целей); принятие мер по их пресечению и предотвращению привлечению к ответственности правонарушителей; выдвижение требований и предложений о коррекции правовых норм и целей[1]. В рамках третьего действия имеет место позиция о разграничении контрольно-надзорной и административно-юрисдикционной деятельностей[2]. О необходимости привязки реализации публично-контрольных полномочий с правом самостоятельного применения мер воздействия к клиентам оговаривалось при передаче функции контроля за соблюдением предприятиями и организациями порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью от кредитных организаций налоговым органам[3].

Видится, что в общем виде публично-контрольные полномочия, позволяющие охарактеризовать государственный финансовый контроль как целостное и самостоятельное направление деятельности кредитной организации, должны быть отражены в следующих действиях: сбор и обработка информации о состоянии финансовой дисциплины клиента кредитной организации; проверка соблюдения обязательных требований при совершении финансовой операции; оформление результатов проведения контрольного мероприятия; применение пресекательно-обеспечительных мер при наличии оснований.

---

[1] См.: *Богославский Е.А.* Контроль и надзор как форма реализации правовой политики. М.: НИИ ИЭП. 2015. С. 46.

[2] См.: *Зырянов С.М.* Административно-надзорная деятельность федеральных органов исполнительной власти: монография. М.: ВНИИ МВД, 2004. С. 38.

[3] См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О признании утратившей силу статьи 15.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/492506-5 (дата обращения: 24.05.2025).

О наличии публично-контрольных полномочий кредитной организации в контроле в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД как целостного и самостоятельного направления деятельности организации свидетельствуют ранее обозначенное триединство действий (сбор и обработка информации о состоянии финансовой дисциплины клиента кредитной организации; проверка соблюдения обязательных требований при совершении финансовой операции; оформление результатов проведения контрольного мероприятия), проявляемое в части применения ею обязательных антиотмывочных мер, охватывающих оценку степени (уровня) риска совершения клиентами кредитных организаций подозрительных операций (профилирование рисков клиентов), выявление подозрительного поведения и последующее информирование контрольных (надзорных) органов, а также обладание возможностью реализации права требования и права притязания в отношении своих клиентов. Последнее право, в свою очередь, проявляется в возможности применения к клиентам пресекательно-обеспечительных мер, закрепленных в статьях 7, 7.2, 7.4, 7.5, 7.7 Закона № 115-ФЗ.

Комплексом обозначенных публично-контрольных полномочий кредитная организация наделена в рамках и валютного контроля: проведение проверок соблюдения резидентами и нерезидентами актов российского валютного законодательства и актов органов валютного контроля, полноты и достоверности учета и отчетности по валютным операциям; запрос и получение документов и информации от клиентов, связанных проведением валютных операций, открытием и ведением счетов, а также от компетентных органов; передача органу валютного контроля, имеющему право применять санкции к лицу, ведомости банковского контроля; предоставление информации по запросу, способствующей проведению контроля органами валютного контроля; применение пресекательно-обеспечительной меры в отношении клиентов по отказу в осуществлении валютной операции. Отказ в осуществлении валютной операции закреплен в качестве юридической обязанности кредитной организации как агента валютного контроля, но при этом ее реализация предполагает усмотрение, связанное с необходимостью установления данных и выбора возможного варианта поведения из числа

обязательных, что позволяет говорить об обладании кредитной организацией в данном направлении государственного финансового контроля активной правосубъектностью.

Активная правосубъектность присуща кредитной организации также в части выявления совершения переводов без согласия клиента (антифрод) в рамках контроля в сфере национальной платежной системы. На кредитные организации как на операторов по переводу денежных средств возложены публично-контрольные полномочия по проведению проверки наличия признаков осуществления перевода без добровольного согласия клиента; отражению в рамках внутренней системы управления рисками процедур выявления операций, соответствующих признакам осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента; применению пресекательно-обеспечительных мер по приостановлению приема к исполнению распоряжения клиента либо отказу в совершении операции (перевода).

В качестве целостного и самостоятельного направления реализации кредитной организацией контрольной функции с обладанием соответствующего комплекса публично-контрольных полномочий может быть рассмотрен налоговый контроль в части противодействия недобросовестной налоговой конкуренции в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями): запрос, обработка, документальная фиксация и анализ полученной информации; принятие обоснованных и доступных в сложившихся обстоятельствах мер по установлению налогового резидентства клиентов, выгодоприобретателей и лиц, прямо или косвенно их контролирующих; проверка достоверности и полноты предоставленной клиентом информации; применение пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов по отказу от заключения договора банковского счета (вклада), расторжению действующего договора, отказу в совершении финансовой операции с присущей вариативностью действий по оценке соблюдения с их стороны требований налогового законодательства в области автоматического обмена финансовой информацией.

В рамках бюджетного контроля в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, выделяемых в рамках федеральных и региональных программ и льготного кредитования, кредитной организацией реализуется активная правосубъектность по оценке возможности предоставления кредита в соответствии с правилами и процедурами, принятыми в уполномоченном банке; проверке документов и формированию заявки на предоставление кредита на инвестиционные цели, пополнение оборотных средств, рефинансирование и направлению ее на согласование в Министерство экономического развития РФ; предоставлению в Министерство отчета о достижении значений результатов предоставления субсидии; информированию Министерства о факте нарушения в случае выявления нецелевого использования заемщиком кредита или несоблюдения установленных к нему требований; ведению реестра кредитных договоров (соглашений), по которым заемщиками были нарушены условия в части возврата заемных средств (при наличии). В отличие от иных направлений государственного финансового контроля, в которых кредитные организации реализуют свою активную правосубъектность в полном объеме, в части обеспечения целевого использования бюджетных средств уполномоченные банки обязаны действовать определенным образом в отношении своих клиентов, реализуют самостоятельную оценку соблюдения клиентом кредитной организации обязательных требований действующего законодательства или соответствия определенным условиям и обладают правом требовать от них соответствующего поведения, но не могут применять пресекательно-обеспечительные меры. В связи с чем, специфика возлагаемых публично-контрольных полномочий в рамках бюджетного контроля заключается в их реализации в рамках последующего контроля, а не предварительного, направленного на противодействие вовлечения кредитной организации в противоправную финансовую деятельность.

В рамках иных направлений государственного финансового контроля кредитные организации могут быть рассмотрены как обязанные лица, обеспечивающие государственный финансовый контроль, в связи с отсутствием публично-контрольных полномочий, заключаемых в проведении самостоятельной

оценки соблюдения клиентом кредитной организации обязательных требований действующего законодательства или соответствия определенным условиям, а также реализации права требования и права притязания. В свою очередь наделение их комплексом обязанностей в контрольном механизме обусловлено информативной составляющей контроля. Как лицо, обеспечивающее государственный финансовый контроль, кредитная организация реализует свою пассивную правосубъектность в рамках налогового контроля в части обеспечения налоговых органов информацией об открытии / закрытии счетов, операций по счетам резидентами и нерезидентами; контроля в национальной платежной системе в части обеспечения Банка России как органа регулирования информацией о переводах денежных средств и обмене электронными сообщениями.

Правовое регулирование участия кредитной организации в осуществлении государственного финансового контроля должно определять основания и порядок совершения действий по сбору и обработке информации о состоянии финансовой дисциплины клиента кредитной организации, проверке соблюдения обязательных требований при совершении финансовой операции, оформлению результатов проведения контрольного мероприятия, характеризующих самостоятельность проводимой кредитной организацией оценки соблюдения их клиентами требований действующего законодательства или соответствия ими определенным условиям. Важно обеспечить недопущение смешения категорий «полномочия» и «права и обязанности» кредитной организации, что, в свою очередь, ведет к размытию границ действий юридического лица как субъекта коммерческой деятельности и субъекта, вовлеченного в государственный финансовый контроль в активной или пассивной форме, а в дальнейшем – к сложностям в правовой оценке наличия или отсутствия злоупотребления с его стороны. Также необходимо не допустить чрезмерного объема свободного усмотрения, излишней вариативности в действиях кредитной организации, что не должно быть характерно для реализации публично-контрольных полномочий. В связи с чем должен быть четко проработан механизм реализации права требования и права применения пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов кредитных организаций в целях

обеспечения противодействия криминальной и иной противоправной экономической деятельности. Данные целевые установки формирования правового регулирования публично-контрольных полномочий направлены на обеспечение баланса публичного и частного интересов кредитной организации и ее клиентов.

Проведенный анализ современных теоретико-правовых основ участия кредитных организаций в государственном финансовом контроле позволяет говорить о них как о субъектах, наделенных публично-контрольными полномочиями, что отвечает современным потребностям безопасности финансового рынка, противодействия нелегальной экономической и иной противоправной деятельности. Наличие или отсутствие публично-контрольных полномочий, характеризующих самостоятельность проводимой кредитной организацией оценки соблюдения ее клиентами требований действующего законодательства или соответствия ими определенным условиям, позволяет выделить следующие правовые режимы регулирования участия кредитной организации в механизме государственного финансового контроля: как лица, реализующего государственный финансовый контроль (обладание активной правосубъектностью), и как лица, обеспечивающего государственный финансовый контроль (обладание пассивной правосубъектностью).

Выявленная тенденция по трансформации государственного финансового контроля, реализуемого кредитными организациями, в единое направление, которое можно обозначить как контроль подозрительных финансовых операций, обусловливает объективные сложности в понимании и реализации режима правового регулирования предоставленных кредитным организациям публично-контрольных полномочий. Это связано, во-первых, с тем, что нормативно данные сферы публично-контрольных полномочий формируются как автономные и регламентируются в разных федеральных законах, а, во-вторых, только содержательный анализ позволяет заключить, что все сферы публично-контрольных полномочий кредитных организаций в определенной степени привязаны к механизму ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД, установленному в Законе № 115-ФЗ. Оценивая, в целом, данную тенденцию позитивно, следует заметить, что она

требует дальнейшего научного осмысления как с позиции ее концепции, так и нормативно-правового оформления. Частое внесение корректировок в Закон № 115-ФЗ и попытки законодателя гармонизировать в целом контрольный механизм требуют более углубленного анализа публично-контрольных полномочий кредитных организаций в антиотмывочном контроле, а его совершенствование обусловлено, прежде всего, задачей ясности правового регулирования для кредитных организаций и их клиентов.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РАМКАХ МЕХАНИЗМА, НАПРАВЛЕННОГО НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ) ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ И ДОСТИЖЕНИЯ ИНЫХ ЦЕЛЕЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ЗАКОНОМ № 115-ФЗ

2.1. Правовая основа обеспечения противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ

Закон № 115-ФЗ определяет основные направления борьбы с незаконными финансовыми операциями: противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем[1], финансированию терроризма, финансированию распространения оружия массового уничтожения и финансированию экстремистской деятельности.

Термины «отмывание преступных доходов», «финансирование терроризма», «финансирование распространения оружия массового уничтожения» приобрели международный характер в связи с учреждением ФАТФ и получили свое законодательное определение в Законе № 115-ФЗ. В рамках имплементации положений Шанхайской Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [2], Конвенции Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму[3] в российском правовом поле с целью снижения экстремистских проявлений в обществе и налаживания обмена информацией и правовой помощи в деятельности, связанной с противодействием финансированию экстремистской деятельности, нашла отражение дефиниция термина «финансирование экстремистской деятельности».

---

[1] С точки зрения грамматического построения словосочетания «преступные доходы» и «доходы, полученные преступным путем» представляются синонимичными и охватывают денежные средства или иное имущество, полученные в результате совершения преступления.

[2] Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 15 июня 2001 г.) // СЗ РФ. 2003. № 41, ст. 3947.

[3] Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму (Астана, 9 июня 2017 г.) // СЗ РФ. 2019. № 47, ст. 6560.

Примечательно использование в российском законодательстве одновременно формулировок «легализация» и «отмывание» доходов, полученных преступным путем, в то время как международные акты в области борьбы с транснациональным отмыванием преступных доходов содержат только термин «отмывание» [1]. Анализируя содержание действующих внутригосударственных актов в области контроля, направленного на выявление незаконных финансовых операций, можно утверждать о синонимичности данных терминов. На это указывает и Верховный Суд РФ в части раскрытия обязательного элемента субъективной стороны преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, – цели, заключающейся в придании правомерного вида владению, пользованию и распоряжению преступными доходами[2].

Банком России и Росфинмониторингом в официальных текстах также используются формулировки «антиотмывочный» и «противолегализационный» применительно к контрольному механизму в целом, мерам и процедурам, правовой основе, что представляется целесообразным, так как это отражает специфику формируемой системы противодействия незаконным финансовым операциям. Поэтому в дальнейшей части работы контроль в области противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов, финансированию терроризма, финансированию распространения оружия массового уничтожения и финансированию экстремистской деятельности, закрепленный в Законе № 115-ФЗ, в целях более лаконичного изложения будет обозначаться как антиотмывочный контроль, финансовый мониторинг.

---

[1] См., напр.: Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (CETS № 198) (Варшава, 16 мая 2005 г.) // СЗ РФ. 2018. № 8, ст. 1091.

[2] См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 7 июля 2015 г. № 32 «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» (в ред. от 26 февраля 2019 г.) // Российская газета. 2015. № 151. 13 июля; 2019. № 51. 7 марта.

Научный интерес представляет вопрос о том, что является объектом этого контроля: «сомнительные операции», «необычные операции», «подозрительные операции».

Непосредственным объектом контроля (надзора) компетентных в области антиотмывочного контроля органов и внутреннего контроля организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, выступают финансовые операции, в отношении них в контексте механизма противодействия используется формулировка «подозрительные операции», законодательная дефиниция которых отражена в Законе № 115-ФЗ. Подозрительные операции охватывают операции с денежными средствами или иным имуществом, предположительно совершаемые в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (абзац 32 статьи 3 Закона № 115-ФЗ).

Банком России в Положении о требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации[1] используется также формулировка «необычный характер операции (сделки)» применительно к признакам операций (сделок), позволяющих оценить степень (уровень) риска совершения клиентами подозрительных операций. Формулировки «сомнительные операции» [2] и «необычные операции»[3] упоминаются в иных ненормативных актах Банка России

---

[1] См.: Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.).

[2] См., напр.: Письмо Банка России от 4 сентября 2013 г. № 172-Т «О приоритетных мерах при осуществлении банковского надзора» // Вестник Банка России. 2013. № 51. 18 сент.; Письмо Банка России от 26 декабря 2005 г. 161-Т «Об усилении работы по предотвращению сомнительных операций кредитных организаций» // Вестник Банка России. 2005. № 70. 28 дек.; Информационное письмо Банка России от 13 апреля 2021 г. № ИН-01-12/23 «О критериях определения признаков высокой вовлеченности кредитной организации в проведение сомнительных безналичных и (или) наличных операций» // Вестник Банка России. 2021. № 23. 21 апр.

[3] См., напр.: Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.); Информационное сообщение Росфинмониторинга от 1 октября 2021 г. «О порядке представления организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом (за исключением кредитных организаций и некредитных финансовых

и Росфинмониторинга с синонимичным содержанием относительно законодательной дефиниции «подозрительные операции».

С точки зрения содержательной составляющей «необычные операции», «сомнительные операции», «подозрительные операции» синонимичны, но при этом использование подобным образом терминологии не придает единообразия правоприменительной практике[1]. Более того, сама законодательная дефиниция содержит в себе некоторое противоречие в части отражения публично-контрольных полномочий кредитных организаций, реализуемых в рамках антиотмывочного контроля. Через данные формулировки можно не только отразить этапы и сущность финансового мониторинга, но и процесс реализации кредитными организациями оценки степени (уровня) риска совершения клиентами подозрительных операций, информирования контрольных (надзорных) органов о выявлении подобных операций и возможного применения ограничительных мер.

Так, видится интересной взаимосвязь сомнительной и подозрительной операций, предложенная Л.П. Королевой: формирование суждения об операции (сделке) как сомнительной происходит при выявлении признаков необычной операции, фиксировании информации, ее углубленной проверки, и только потом принимается решение о признании операции подозрительной, информируется Росфинмониторинг и применяются меры пресечения[2].

Как агенты финансового мониторинга организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, в том числе кредитные организации, дают оценочные суждения (предположения) о подозрительности

организаций, контроль и надзор за которыми осуществляет Банк России) сведений об операциях по получению или расходованию некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества, подлежащих обязательному контролю в соответствии с пунктом 1.2 статьи 6 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в части представления информации о подлежащих обязательному контролю операциях с некоммерческими организациями"». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[1] См.: *Алексеева Д.Г.* Банковский мониторинг подозрительных и необычных операций: правовой аспект // Проблемы экономики и юридической практики. 2019. Т. 15. № 5. С. 151.

[2] См.: *Королева Л.П.* Сомнительные, подозрительные и незаконные операции как объект финансового мониторинга // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2024. № 8, ч. 1. С. 89.

проводимых операций (сделок), опираясь на разъяснения и рекомендации компетентных контрольных (надзорных) органов, но при этом не могут формулировать вывод о предполагаемой цели подобных операций. Исходя же из толкования законодательной дефиниции, привязка к цели также предполагается – «предположительно совершаемые в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма».

Как справедливо отмечает М.М. Прошунин, в институциональном аспекте антиотмывочная отечественная система может быть определена как система уполномоченных органов, организаций и граждан, осуществляющих меры по финансовому мониторингу (подсистема финансового мониторинга) и правоохранительных органов (правоохранительная подсистема), поскольку, в отличие от ряда зарубежных стран, Росфинмониторинг не является структурным подразделением какого-либо правоохранительного органа, а относится к финансово-административному типу подразделения финансовой разведки [1], финансовому органу[2].

В связи с этим формирование оценочного суждения агентами финансового мониторинга относительно цели, даже предположительно, противоречит возлагаемых на них публично-контрольным полномочиям.

Проанализировав данные публичных отчетов Росфинмониторинга[3], отчетов ФАТФ, ЕАГ, Совета Европы о взаимной оценке антиотмывочных национальных систем за период 2017–2019 гг.[4], Концепцию развития национальной системы

---

[1] См.: *Прошунин М.М.* Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт). С. 103–106.

[2] См.: *Гриценко В.В.* Публичная власть и финансовая система Российской Федерации: понятие, правовая природа и специфика конфликта // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2023. № 2(53). С. 34.

[3] См.: Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов 2017–2018 гг.; Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2017–2018 гг.; Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов 2021–2022 гг.; Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2021–2022 гг. // Официальный портал Федеральной службы по финансовому мониторингу. URL: https://www.fedsfm.ru/fm/nor (дата обращения: 01.08.2024).

[4] См.: FATF (2019). Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Russian Federation. Fourth Round Mutual Evaluation Report. FATF. Paris, 2019. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/russian-federation2019.html (дата обращения: 01.08.2024).

противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма (далее – Национальная антиотмывочная концепция), можно отметить следующие пути формирования преступных доходов в кредитно-финансовой сфере:

1) обеспечение деятельности неформальных платформ расчетов, позволяющих осуществлять переводы денежных средств внутри страны за рубеж без осуществления процедур контроля (в том числе антиотмывочных стандартов в части осуществления надлежащей проверки клиента);

2) использование «фирм-однодневок» через номинальных учредителей (директоров) без раскрытия действительных получателей денежных средств;

3) использование счетов подставных физических лиц («дропов»), не осведомленных о характере их использования в незаконных схемах;

4) злоупотребление организациями, для финансово-хозяйственной деятельности которых характерен значительный оборот наличности;

5) использование иностранных юридических лиц (структур без образования юридического лица) для незаконного вывода денежных средств за рубеж или сокрытия активов, полученных в результате совершения преступлений;

6) использование в неправомерных целях финансовых услуг иностранных поставщиков платежных услуг, резидентов иных юрисдикций, не зарегистрированных в Российской Федерации, в частности, посредством пополнения кошельков и вывода денежных средств с иностранных платёжных сервисов через российские кредитные организации по фиктивным основаниям;

7) мошеннические действия с кредитными средствами, средствами, находящимися на расчетных, текущих и депозитных счетах, включая мошенничество с использованием электронных средств платежа, посредством онлайн-банкинга, создания сайтов-двойников официальных компаний в целях введения в заблуждение при вводе платежных реквизитов (кибермошенничество);

8) вывод активов крупных банков с использованием подконтрольных инвестиционных компаний и кредитных организаций («теневых площадок»);

9) функционирование финансовых пирамид, в которых денежные средства от новых участников используются для выплат ранее присоединившихся к указанной деятельности лиц;

10) преднамеренное или фиктивное банкротство финансовых организаций;

11) функционирование высокой доли теневой экономики (уклонение от уплаты налоговых и таможенных платежей, «серый импорт»), в частности, посредством вывода активов за рубеж в страны с низкой прозрачностью финансовой системы, с льготным налогообложением для нерезидентов; посредством депонирования наличных денежных средств на счета подставных юридических или физических лиц с целью их последующего обналичивания;

12) использование наличных денежных средств (в связи с анонимностью производимых расчетов) и электронных средств платежа для их обращения в теневой оборот (в связи с возможностью использования анонимных, неперсонифицированных электронных средств платежа – электронных кошельков и предоплаченных карт);

13) обналичивание средств с помощью корпоративных карт подставных (подконтрольных) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

14) обналичивание виртуальных валют (посредством совершения финансовых операций преобразовываются в денежные средства и выводятся в оборот после снятия с банковских счетов).

Риски финансирования терроризма возможны в операциях по:

1) перемещению денежных средств с использованием банковских счетов, банковских карт, эмитированных иностранными или российскими кредитными организациями (в связи с высокой доступностью, простотой использования банковских карт, в том числе предоплаченных);

2) перемещению активов путем осуществления финансовых операций без открытия банковских счетов (в связи с минимальными требованиями к идентификации, высокой скоростью осуществления переводов, сложностью отслеживания целей операций, а также самих отправителей и получателей);

3) перемещению средств с использованием электронных кошельков;

4) перемещению активов в форме наличных денежных средств или иного имущества;

5) привлечению денежных средств посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (в связи с появлением платформ, позволяющих осуществлять перевод денежных средств путем простого указания идентификационных данных получателей средств, размещения финансовых реквизитов отправителя без документального подтверждения);

6) обналичиванию виртуальных активов (обусловлено сложностью идентификации в связи с допустимостью проведения анонимных операций);

7) использованию новых финансовых инструментов и технологий (в связи с возможностью сохранения анонимности при проведении финансовых операций, а также их реализации на основании принципа краудфандинга);

8) самофинансированию за счет легальных доходов;

9) использованию альтернативных (неформальных) систем переводов денежных средств, в том числе функционирующих вне рамок традиционного финансового рынка.

Как видно из обозначенных путей формирования преступных доходов и финансирования терроризма в кредитно-финансовой сфере, реальная возможность выявления рисков совершения незаконных финансовых операций кредитными организациями имеет место только в рамках противодействия отмыванию преступных доходов и, в свою очередь, затруднительна в рамках борьбы с финансированием терроризма, поскольку в последнем случае речь идет об обычных банковских операциях, в рамках которых кредитная организация может лишь предположить противоправную цель совершения операции.

Видится, что противолегализационный механизм может быть определен как последовательно развивающиеся процессы по сбору информации о подозрительных операциях в рамках систем внутреннего контроля агентами финансового мониторинга, к которым относятся организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом; анализу информации уполномоченными государственными органами финансового мониторинга –

Росфинмониторингом и контрольными (надзорными) органами в области антиотмывочного контроля; в случае подтверждения подозрений – передача уполномоченными государственными органами финансового мониторинга информации правоохранительным органам и ее исследование на предмет возможности квалификации подозрительной операции в качестве незаконной (первые два уровня охватывают подсистему финансового мониторинга, третий уровень – правоохранительную подсистему). Применительно к противолегализационному механизму незаконные финансовые операции включают себя финансовые операции, связанные с легализацией (отмыванием) преступных доходов, финансированием терроризма, финансированием распространения оружия массового уничтожения и финансированием экстремистской деятельности. Перечень данных операций целесообразно соотносить со сферой применения Закона № 115-ФЗ.

Кредитные организации как агенты финансового мониторинга формируют оценочное суждение (предположение) о подозрительности проводимых операций, опираясь на разъяснения и рекомендации уполномоченных контрольных (надзорных) органов, и не правомочны формулировать вывод о предполагаемой цели подобных операций, поскольку это составляет полномочия правоохранительных органов и характеризует процесс квалификации подозрительной операции в качестве незаконной. Банк России также отмечает, что Закон № 115-ФЗ не ставит перед банками задачу доказать факт отмывания преступных доходов или финансирования терроризма клиентом [1]. Поэтому публично-контрольные полномочия кредитных организаций должны быть ограничены пределами выявления сомнительных операций, а не отдельных видов криминального поведения клиентов, что должно найти отражение в действующем антиотмывочном законодательстве в виде отказа от определения подозрительных операций через цель их совершения. Представляется необходимым

[1] См: Методические рекомендации для предпринимателя 3.0 Что делать, если банк ограничил операции по счету? // Официальный сайт Банка России. URL: https://www.cbr.ru/statichtml/file/155903/mrp.pdf (дата обращения: 01.08.2024).

скорректировать положения Закона № 115-ФЗ, указывающие на возникновение публично-контрольных полномочий кредитных организаций с момента «подозрения, что данная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)», заменив эту формулировку на «выявление подозрительной операции», в том числе в дефиниции «подозрительных операций» (абзац 32 части 1 статьи 3 Закона № 115-ФЗ)[1].

Для формирования целостного представления о правовой основе противолегализационной модели все нормативные правовые акты в области контроля, направленного на обеспечение противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, могут быть классифицированы по следующим критериям: по юридической силе, в зависимости от участников национальной противолегализационной системы, в зависимости от элементов механизма противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ[2].

С момента принятия Закона № 115-ФЗ, составляющего фундамент антиотмывочного законодательства, в него было внесено свыше 100 поправок, сформировавших коренные изменения в части правосубъектности банков, обеспечивающих основную часть финансового мониторинга[3].

Анализ внесенных изменений показывает предпринимаемые со стороны государства попытки по достижению сбалансированности публичного и частного интересов кредитных организаций за счет построения эффективной риск-ориентированной противолегализационной модели, направленной на оперативное реагирование и отражение незаконных финансовых операций со стороны участников контрольного механизма и одновременно снижение нагрузки на добросовестных участников финансового рынка. Однако содержание и структура

---

[1] См.: Приложение № 2 к диссертации (пункты 1-23).

[2] Подробнее о критериях классификации нормативных правовых актов в области антиотмывочного контроля см.: Приложение № 3 к диссертации.

[3] См.: Приложение № 1 к диссертации.

Закона № 115-ФЗ стали достаточно громоздкими с большим числом отсылочных положений, что затрудняет их уяснение. И, как ранее было отмечено, нововведения в части реализации контрольной функции банков как коммерческих лиц вызывают не только опасения со стороны самих кредитных организаций, но и негативную реакцию со стороны их клиентов, в том числе потенциальных. В связи с этим совершенствование правового регулирования противолегализационных процедур должно быть направлено не только на устранение этой проблемы, но и на формирование гарантий защиты от злоупотребительной (недобросовестной) практики со стороны кредитных организаций, поскольку затруднительно защищать свои интересы в условиях громоздкого и сложного нормативного регулирования.

Оценивая российскую модель антиотмывочного механизма, следует отметить высокую степень детализации противолегализационных правил и процедур и объемную регламентацию деятельности кредитных организаций посредством значительного числа подзаконных нормативных актов уполномоченных в сфере антиотмывочного контроля органов.

Со стороны Росфинмониторинга [1] в отношении кредитных организаций изданы акты, регламентирующие порядок направления уполномоченным органом запроса о представлении информации, необходимой для выполнения обязательств по международным договорам РФ в рамках финансового мониторинга[2], ведения личного кабинета как части единой информационной системы Росфинмониторинга [3] и доведения до кредитных организаций перечня

[1] Росфинмониторинг как уполномоченный орган осуществляет общий надзор в области ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД, финансовую разведку, координацию усилий контрольных (надзорных) и правоохранительных органов в антиотмывочном механизме и контроль (надзор) в отношении тех организаций, в сфере деятельности которых отсутствуют контрольные (надзорные) органы. См.: Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (в ред. от 26 июня 2025 г.) // СЗ РФ. 2012. № 25, ст. 3314; 2025. № 26, ч. 2, ст. 3600.

[2] См.: Приказ Росфинмониторинга от 16 июля 2020 г. № 171 «Об утверждении особенностей направления Федеральной службы по финансовому мониторингу в кредитные организации в электронной форме» // Официальный интернет-портал правовой информации. 2020. 23 окт.

[3] См.: Приказ Росфинмониторинга от 20 июля 2020 г. № 175 «Об утверждении порядка ведения личного кабинета, а также порядка доступа к личному кабинету и его пользования» (в ред. от 29 апреля 2025 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. 2020. 9 сент.; 2025. 23 мая.

иностранных государств и (или) административно-территориальных единиц иностранных государств, обладающих самостоятельной правоспособностью, на территории которых зарегистрированы иностранные банки, эмитировавшие платежные карты, операции с использованием которых подлежат обязательному контролю[1]. Однако, поскольку контрольным (надзорным) органом в отношении кредитных и некредитных финансовых организаций выступает Банк России, то именно от него исходит значительное число правовых актов, регламентирующих противолегализационные процедуры, – в настоящее время свыше 290[2].

Положения Закона № 115-ФЗ выступают, по справедливому мнению Е.Н. Пастушенко, Л.Н. Земцовой, специальными основаниями нормотворческой функции надзорного органа [3] . Нормотворческая функция Банка России предполагает исключительные права и обязанности по установлению обязательных для органов государственной власти, юридических и физических лиц правил поведения по вопросам, отнесенным к компетенции мегарегулятора и требующим правового регулирования[4].

Кроме того, согласно Национальной антиотмывочной концепции, механизм борьбы с незаконными финансовыми операциями, помимо издания нормативных актов, предусматривает принятие мер организационного, координационного,

---

[1] См.: Приказ Росфинмониторинга от 12 августа 2019 г. № 222 «Об утверждении порядка доведения до кредитных организаций перечня иностранных государств и (или) административно-территориальных единиц иностранных государств, обладающих самостоятельной правоспособностью, на территории которых зарегистрированы иностранные банки, эмитировавшие платежные карты, операции с использованием которых подлежат обязательному контролю в соответствии с пунктом 15 статьи 6 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // Официальный интернет-портал правовой информации. 2019. 5 сент.

[2] См.: Противодействие отмыванию денег и валютный контроль: правовые акты // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/counteraction_m_ter/ (дата обращения: 01.08.2024).

[3] См.: *Пастушенко Е.Н., Земцова Л.Н.* Развитие нормотворческой функции Центрального Банка Российской Федерации в условиях цифровой экономики: публично-правовые и частноправовые аспекты // Ученые записки юридического факультета. 2021. № 1. С. 6.

[4] См.: Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"» // Вестник Конституционного суда РФ. 2001. № 2.

аналитического, оперативного и информационного характера. К указанным мерам относится издание Банком России актов, не являющихся нормативными актами, – официальных разъяснений, методических рекомендаций, указаний оперативного характера, информационных писем[1]. Следование финансовыми организациями рекомендациям в определенной степени гарантирует предотвращение рисков совершения незаконных финансовых операций, поскольку создает определенные ориентиры для формирования представления об уровне риска совершения подозрительных операций со стороны клиентов.

Относительно актов Банка России в форме информационных писем отмечается их упорядочивающий, информационно-воспитательный характер как интерпретационных актов (актов толкования)[2]. Значительное влияние данных писем на деятельность подконтрольных (поднадзорных) организаций обусловлено авторитетом регулятора, угрозой подрыва деловой и правовой репутаций финансовой организации и допущения ошибок правоприменения. Однако на практике данные факторы выступают и причиной чрезмерной осторожности со стороны кредитных организаций при заключении договоров банковского счета (вклада)[3]. Обратным результатом издания Банком России актов ненормативного характера в научном сообществе называется чрезмерная надзорная регламентация деятельности финансовых организаций в рамках национальной системы противодействия[4].

---

[1] См., напр.: Информационное письмо Банка России от 13 апреля 2021 г. № ИН-01-12/23 «О критериях определения признаков высокой вовлеченности кредитной организации в проведение сомнительных безналичных и (или) наличных операций».

[2] См.: *Пастушенко Е.Н., Земцова Л.Н., Мацюпа К.В.* Роль правовых актов Центрального Банка Российской Федерации в развитии финансовых технологий // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. / под. ред. В.В. Бехер, Н.Н. Лайченковой (12 декабря 2020 г.). Саратов: Изд-во Саратовский источник, 2021. С. 281.

[3] См.: *Хадеева М.В.* Ограничение свободы договора для кредитных организаций со стороны Банка России // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 8 (72). С. 214–216.

[4] См.: *Фиапшев А.Б., Иванова Е.В.* Надзор за деятельностью кредитных организаций в сфере ПОД/ФТ: анализ и возможности повышения эффективности // Тенденции и перспективы развития банковской системы в современных экономических условиях: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. (25–26 декабря 2018 г.). Брянск: Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского, 2018. С. 119.

В связи с чем, представляется целесообразным расширение использования такой формы экспертно-аналитической деятельности Банка России, как подготовка и опубликование консультативных докладов для общественных консультаций по различным проблемным вопросам противодействия незаконным финансовым операциям[1]. Предварительное обсуждение подобных вопросов перед изданием соответствующих нормативных и ненормативных актов повысит эффективность их исполнения со стороны подконтрольных (поднадзорных) организаций, поскольку будут учтены мнения и предложения участников финансового рынка и представителей научного сообщества.

Обилие отсылочных положений в Законе № 115-ФЗ, обладание кредитными организациями как агентами финансового мониторинга более широкого объема публично-контрольных полномочий в силу функционирования платформы «Знай своего клиента», самостоятельность реализуемого Банком России контроля (надзора) в отношении кредитных и некредитных финансовых организаций также обусловливают объективное расширение и укрепление нормотворческой функции регулятора.

На данный момент Банк России акцентирует внимание на оценке реальной эффективности деятельности финансовых организаций как участников противолегализационной системы, поскольку в целом правовая база для создания и функционирования системы внутреннего контроля субъектов финансового мониторинга сформирована. В тоже время анализ актов Банка России по вопросам организации и реализации механизма, направленного на обеспечение противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, позволяет также отметить громоздкий характер нормативной основы антиотмывочного контроля. Кроме того, ранее

---

[1] См.: *Пастушенко Е.Н.* Трансформация правосубъектности Центрального Банка Российской Федерации в области правотворчества в отношении обязанностей банков, связанных с осуществлением налогового контроля // Цифровая экономика как вектор трансформации правосубъектности участников налоговых отношений в России и за рубежом: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. в рамках IV Саратовских финансово-правовых чтений научной школы Н.И. Химичевой (23 мая 2019 г.). Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2019. С. 130.

отмеченная тенденция по трансформации государственного финансового контроля, реализуемого банками, в единое направление по контролю подозрительных финансовых операций, отразила проблему действующего режима правового регулирования предоставленных кредитным организациям публично-контрольных полномочий. На данный момент не проработан механизм ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД, установленный в Законе № 115-ФЗ, в соотношении с публично-контрольными полномочиями кредитных организаций в иных направлениях государственного финансового контроля, в которых они реализуют свою активную контрольную правосубъектность.

В связи с чем возникла необходимость систематизации нормативных актов и актов ненормативного характера, исходящих от Банка России и Росфинмониторинга, которая может быть отражена на официальных сайтах соответствующих уполномоченных органов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в виде самостоятельных разделов. В настоящее время на сайте Банка России имеется раздел «Правовые акты в части противодействия отмыванию денег и валютного контроля»[1], но в нем регулятор ограничивается лишь перечислением действующих актов.

Видится целесообразным изложить правовую основу финансового мониторинга через привязку процесса реализации кредитными организациями и иными организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, возложенных на них обязанностей и публично-контрольных полномочий с элементами противолегализационного механизма с учетом ранее предложенной классификации нормативных правовых актов в сфере антиотмывочного контроля и выявленной взаимосвязи необычных, сомнительных и подозрительных операций: организация и осуществление внутреннего контроля как составной части контроля в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ; оценка рисков совершения подозрительных операций клиентами; реализация кредитными организациями (филиалами иностранных банков) и Банком России требований

[1] См.: Правовые акты // Официальный портал Банка России. URL: https://cbr.ru/counteraction_m_ter/acts/ (дата обращения: 29.10.2024).

«светофорной политики»; выявление признаков необычных операций, фиксирование информации и их углубленная проверка; формирование финансовыми организациями суждения об операции как сомнительной; принятие решения финансовыми организациями о признании операции подозрительной и информирование Росфинмониторинга; применение финансовыми организациями пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов; обжалование решений финансовых организаций в части применения пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов; представление информации, предусмотренной Законом № 115-ФЗ, уполномоченным контрольным (надзорным) органам; контроль (надзор) за исполнением финансовыми организациями требований Закона № 115-ФЗ; учет в Росфинмониторинге лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности, терроризму или к распространению оружия массового уничтожения; международное сотрудничество по борьбе с незаконными финансовыми операциями.

Предложенная классификация нормативных актов и актов ненормативного характера Банка России и Росфинмониторинга по вопросам организации и реализации антиотмывочного контроля способствует эффективности их изучения и последующего применения компетентными органами, уяснению роли мегарегулятора как участника национальной системы противодействия и общих принципов и подходов в организации борьбы с незаконными финансовыми операциями. Представление актов в систематизированном виде позволяет выявить существующие пробелы правового регулирования и принять оперативные меры реагирования, а также напрямую влияет на качество правотворческого и правоприменительного процессов в связи с увеличением числа пользователей информации, содержащейся в актах Банка России[1]. Представляется, что указанный рост обусловлен достаточно сложным законодательством в сфере

[1] См.: *Пастушенко Е.Н.* Значение и критерии классификации правовых актов Центрального Банка Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2007. № 9 (33). С. 71.

антиотмывочного контроля, имеющим «подводные камни» для финансовых организаций, к которым можно в частности отнести: вариативность действий кредитных организаций в части принятия мер воздействия в отношении своих клиентов при формирования оценочного суждения (предположения) о подозрительности проводимых операций (сделок); недостаточную проработанность рейтинговой системы клиентов в рамках реализации банками антиотмывочной процедуры по отнесению клиента к группе (уровня) риска совершения подозрительных операций и механизма реабилитации.

Формирование антиотмывочного отечественного законодательства продолжает развиваться под влиянием международного права, ограниченное в условиях текущей политической ситуации[1].

Глобальным органом противолегализационного механизма выступает межправительственная организация ФАТФ. Несмотря на отсутствие официального статуса международной организации, решения ФАТФ в форме рекомендаций «международно-правовой институции» [2] приобретают де-факто обязательный характер для тех государств, стратегия развития национальных антиотмывочных систем которых направлена на обеспечение безопасности международного экономического сообщества. Юридическая обязательность и прямое действие международного стандарта ФАТФ в правопорядках государств-членов Организации Объединенных Наций (ООН) санкционированы Резолюцией Совета Безопасности ООН 1617 (2005)[3]. Российская Федерация также является членом ООН и к тому же основателем организации как государство-продолжатель СССР[4].

---

[1] С 24 февраля 2023 г. ФАТФ принято решение о приостановке членства Российской Федерации. См.: FATF Statement on the Russian Federation. URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/fatf-statement-russian-federation.html (дата обращения: 01.08.2024).

[2] См.: *Кудас И.Б.* ФАТФ как международно-правовая институция // Проблемы законности. 2013. № 123. С. 216–225.

[3] См.: Резолюция Совета Безопасности ООН № 1617 (2005) «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами» (вместе с «Контрольным перечнем Комитета, учрежденного резолюцией 1267») (принята в г. Нью-Йорке 29 июля 2005 г. на 5244-ом заседании Совета Безопасности ООН). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[4] См.: Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/about-us/member-states/russian-federation (дата обращения: 01.08.2024).

Согласно Национальной антиотмывочной концепции, к числу основных задач по формированию государственной политики России в области антиотмывочного контроля относится адаптация отечественного законодательства и правоприменительной практики к Рекомендациям ФАТФ. Решение поставленной задачи позволяет сформировать стандартный механизм, способный оперативно и гибко реагировать на угрозы поступления незаконных денежных потоков в финансовые секторы, усилить существующие обязательства государства, сконцентрировать усилия и определить уязвимые места на национальном уровне, в том числе для защиты и международной финансовой системы, поскольку отмывание преступных доходов, финансирование терроризма и финансирование распространения оружия массового уничтожения носят транснациональный характер. Однако процесс адаптации не ограничивает возможность национального антиотмывочного механизма реагировать на иные возникающие риски безопасности финансового рынка, как в настоящее время это имеет место в Российском государстве относительно борьбы с финансированием экстремистской деятельности. В связи с чем, корректнее говорить не об адаптации отечественного антиотмывочного законодательства и правоприменительной практики к Рекомендациям ФАТФ, а о сохранении преемственности и строгом следовании международным стандартам, гармонизации национальных и международных стандартов в сфере осуществления финансовых операций[1].

Важная роль частного сектора в системе противодействия незаконным финансовым операциям прослеживается через стандарты, касающиеся правосубъектности финансовых организаций в контрольном механизме, и обозначении ключевой линии в построении ими деловых отношений с клиентами – определение, оценка и применение эффективных и пропорциональных риск-ориентированных мер по снижению собственных рисков быть вовлеченными в совершение подозрительных операций. Одной из основных задач финансовых организаций как субъектов противолегализационной системы является

[1] См.: *Гриценко В.В.* Гармонизация публичного управления финансовой системой в контексте защиты национальных интересов. С. 146.

профилирование рисков клиентов и выявление подозрительного поведения[1]. Представляется возможным систематизировать рекомендации, регламентирующие основы правосубъектности финансовых организаций по профилированию рисков клиентов[2], на следующие блоки: базовая степень контроля (Рекомендации 10, 11); повышенная степень контроля (Рекомендации 12, 13, 19); организационные аспекты внутреннего контроля (Рекомендации 15, 17, 18); меры, которые применяются как реагирование на выявленные риски (Рекомендации 16, 20, 21).

Анализ Рекомендаций ФАТФ [3] позволяет говорить об отсутствии «ограничительных» рекомендаций в международном стандарте, непроработанности защитного механизма от злоупотребительной практики финансовых организаций, что свидетельствует о некоторой несбалансированности их публичного и частного интересов как участников антиотмывочного механизма.

В руководящем документе ФАТФ, содержащем методологию взаимной оценки национальных антиотмывочных систем с точки зрения технического соответствия всем рекомендациям и их эффективности в целом[4], акцентируется внимание на достижении соразмерности величины собственных рисков отмывания преступных доходов, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения и принимаемых финансовыми организациями мер по их снижению при внедрении и реализации риск-ориентированного подхода. Акцентирование на определение, оценку и применение эффективных риск-ориентированных мер по снижению собственных рисков со стороны финансовых учреждений, привлечение более пристального внимания к

---

[1] См.: *Jensen R., Iosifidis A.* Fighting Money Laundering with Statistics and Machine Learning // IEEE Access. 2023. Vol. 11. URL: https://arxiv.org/abs/2201.04207 (дата обращения: 01.08.2024).

[2] Рекомендации ФАТФ, не отраженные в систематизации, содержат иные элементы международного и национальных механизмов ПОД/ФТ/ФРОМУ, не касающиеся напрямую контрольной правосубъектности финансовых организаций.

[3] Подробнее анализ международных стандартов ФАТФ см.: *Дорошок Т.С.* Рекомендации ФАТФ о публично-правовом статусе кредитных организаций и воспрепятствовании злоупотреблению им // Право.by. 2025. № 2 (94). С. 35-44.

[4] См.: FATF (2024). Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectivenesss of AML/CFT/CPF Systems. Paris, 2024. URL: https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/FATF-Assessment-Methodology-2022.pdf.coredownload.inline.pdf (дата обращения: 01.08.2024).

пропорциональности этих мер отражено при пересмотре Рекомендаций ФАТФ в феврале 2025 г[1]. При этом критерии требуемой соразмерности в документе не отражены.

В результате Рекомендации ФАТФ, регламентирующие основы правосубъектности финансовых организаций по профилированию рисков клиентов, изначально строятся на разумном подходе, но в условиях императивного регулирования обязанностей кредитных организаций в противолегализационном механизме и установления повышенной ответственности за их несоблюдение нивелируют данный подход, вынуждают коммерческих лиц действовать более осторожно при построении деловых отношений со своими клиентами. В части эффективности антиотмывочного механизма государство должно продемонстрировать, что в контексте рисков данный механизм не только способен обеспечить выявление противоправных действий клиентов финансовых организаций, но и высокую защищенность финансовой системы от злоупотребления со стороны самих финансовых организаций.

Подводя итог проведенного анализа правовой основы национальной противолегализационной системы, следует отметить высокую степень подверженности финансово-кредитной системы угрозам формирования и движения незаконных денежных потоков, в том числе в силу усложнения мошеннических схем и каналов коммуникаций, политической обстановки и переориентации международных экономических связей, с одновременным ростом роли самих финансовых организаций в секторальной национальной оценке рисков совершения незаконных финансовых операций, в частности, при возникновении новых рисков преступной деятельности – финансирования распространения оружия массового уничтожения и экстремистской деятельности. Данные факторы обусловливают объективное расширение публично-контрольных полномочий

[1] См.: Рекомендации ФАТФ: Международные стандарты по противодействию отмывания денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (с изменениями от февраля 2025 г.): перевод обновленных стандартов ФАТФ // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/content/document/file/174972/fatf_rec_ru.pdf (дата обращения: 01.08.2024).

кредитных организаций, несмотря на их коммерческую природу, предоставление вариативности в реализации противолегализационных мер (то есть принятие самостоятельного решения относительно степени (интенсивности) их применения), поскольку именно частный сектор может «изнутри» оценить потенциальные и действительные угрозы и риски вовлечения их в незаконные финансовые операции. Но подобное усиление контрольной правосубъектности кредитных организаций не должно сопровождаться переходом в правоохранительную составляющую финансового мониторинга и нарушать основополагающее положение о недопустимости контроля направления использования денежных средств клиентов (пункт 3 статьи 845 Гражданского кодекса РФ).

Следует отметить высокую степень разработанности и детализации правовой основы российского противолегализационного механизма, а также ее многоуровневый характер. Для формирования комплексного представления о ней классифицированы нормативные правовые акты, ее формирующие, и систематизированы акты Банка России и Росфинмониторинга по вопросам организации и реализации антиотмывочного контроля. При этом видится необходимым усилить эффективность методологической поддержки участников финансового рынка со стороны Банка России за счет расширения использования такой формы, как консультативные доклады для общественных консультаций по различным проблемным вопросам противодействия незаконным финансовым операциям в качестве формы экспертно-аналитической деятельности регулятора.

С целью обеспечения единообразной правоприменительной практики требуется корректировка действующей терминологии. Термин «сомнительные операции» должен найти свое отражение в актах контрольных (надзорных) органов, в частности, Банка России, не являющихся нормативными актами (официальных разъяснениях, методических рекомендациях, указаниях оперативного характера, информационных письмах) в части критериев, позволяющих кредитным организациям в рамках деловых отношений с клиентом обнаружить операции, требующие углубленной проверки, и возможно в

последующем оценить их в качестве подозрительных. Использование термина «подозрительные операции» должно иметь место уже при построении рейтинговой системы клиентов в рамках реализации кредитными организациями антиотмывочной процедуры по отнесению клиента к определенной группе (уровню) риска совершения подозрительных операций и в части принятия ими пресекательно-обеспечительных мер в отношении своих клиентов.

Предложенная дифференциация сомнительных и подозрительных операций в определенной степени позволит пресечь формальный подход кредитных организаций при реализации противолегализационных процедур и злоупотребления в части применения пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов, используя предоставленную вариативность действий. В части законодательной дефиниции термина «подозрительные операции» предложено отказаться от привязки к цели, поскольку ее определение, даже в форме оценочного суждения, противоречит природе возлагаемых на кредитные организации публично-контрольных полномочий и соответствует правоохранительной составляющей финансового мониторинга – квалификация подозрительной операции в качестве законной или незаконной.

Разумное поведение финансовых организаций в части исполнения Рекомендаций ФАТФ изначально заложено в международном стандарте для предотвращения вовлечения их в преступную деятельность как основных посредников на финансовом рынке в силу злоупотребления предоставленными публично-контрольными полномочиями. Но назрела необходимость проработки механизма защиты прав клиентов от злоупотребления финансовыми организациями публично-контрольными полномочиями в части формального выполнения требований антиотмывочного механизма, когда ими преследуются собственные экономические мотивы, в том числе связанные со стремлением выполнять множество обязанностей в рамках антиотмывочного механизма и избегать ответственности за их нарушение.

Сформированные выводы определяют следующую задачу исследования, связанную с оценкой реализуемой кредитными организациями отечественной

модели государственного финансового контроля в области противодействия незаконным финансовым операциям на предмет сбалансированности публичного и частного интересов как участников антиотмывочного механизма, наличия иных защитных инструментов от злоупотребительной практики с их стороны.

2.2. Проблемы реализации публично-контрольных полномочий кредитных организаций в рамках контроля, направленного на обеспечение противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ

2.2.1. Политика рейтингирования и информационной прозрачности кредитных организаций в рамках обеспечения противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ

К базовым требованиям к организации контрольного механизма кредитных организаций, направленного на обеспечение противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, в соответствии с требованиями международного стандарта ФАТФ могут быть отнесены: направление в уполномоченный орган информации о выявленных подозрительных операциях; идентификация до приема на обслуживание клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя; формирование внутрикорпоративных механизмов и процедур для осуществления мероприятий по противодействию незаконным операциям; применение мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества.

В качестве фундаментальных мер противодействия незаконным финансовым операциям российским законодателем также обозначены: организация и осуществление внутреннего контроля; обязательный контроль (для финансовых организаций в части направления в Росфинмониторинг информации об операциях, подлежащих обязательному контролю в соответствии с Законом № 115-ФЗ); запрет на информирование и иных лиц о принимаемых мерах ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД с учетом исключений. В данных мерах отражены основные задачи, поставленные

перед финансовыми организациями и закрепленные в том числе в международных стандартах: профилирование рисков клиентов и выявление подозрительного поведения.

Организация и осуществление внутреннего контроля кредитными организациями относится к числу базовых антиотмывочных мер, реализуемых с целью исключения вовлечения кредитных организаций в осуществление противоправной деятельности и обеспечения своевременного информирования контрольных (надзорных) органов. Содержательные и процедурные требования к системе внутреннего контроля кредитных организаций закреплены в нормативных актах Банка России[1], а также в Законе № 115-ФЗ.

Кредитная организация обязана принять внутренний документ в форме правил внутреннего контроля с сопровождающими программами его осуществления. К организационным требованиям к разработке данных правил относятся: соответствие документа Закону № 115-ФЗ и нормативным актам Банка России; составление с учетом особенностей организационной структуры кредитной организации, характера предоставляемых финансовых продуктов (услуг), уровня риска отмывания преступных доходов и возникновения иного криминального поведения; утверждение единоличным исполнительным органом кредитной организации. Кроме того, правила внутреннего контроля разрабатываются кредитной организацией с учетом необходимости сохранения конфиденциальности сведений о внутренних документах, разрабатываемых в целях антиотмывочного контроля. В современной практике[2] это трактуется как

[1] См.: Положение Банка России от 16 декабря 2003 г. № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» (в ред. от 15 ноября 2023 г.); Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.).

[2] См.: Решение Арбитражного суда Саратовской области от 21 сентября 2024 г. по делу № А57-33561/2023 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/f734bf2c-0aeb-4e9e-9707-a67e1bcd1d2f; Решение Вышневолоцкого городского суда (Тверская область) от 25 апреля 2024 г. по делу № 2-1714/2023 // Интернет-ресурс «Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт)». URL: https://sudact.ru/regular/doc/mTPleFwdyIJK/; Решение Благовещенского районного суда (Республика Башкортостан) от 7 февраля 2024 г. по делу № 2А-125/2024 // Интернет-ресурс

необходимость информирования не только о правилах внутреннего контроля, но и о действиях кредитной организации в соответствии с ними.

В настоящее время деловые отношения кредитных организаций (филиалов иностранных банков) с их клиентами – юридическими лицами (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальными предпринимателями), зарегистрированными в соответствии с законодательством Российской Федерации, строятся в рамках функционирования платформы «Знай своего клиента». Данная платформа представляет собой сервис Банка России, на котором размещена оценка регулятора клиентов кредитных организаций (филиалов иностранных банков) на предмет добросовестного ведения ими бизнеса с точки зрения антиотмывочных требований, которая может быть поименована как рейтинговая система клиентов.

Критерии отнесения Банком России юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к группам риска совершения подозрительных операций подразделяются на следующие области: оценка юридического лица (индивидуального предпринимателя), видов, характера и финансовых результатов деятельности клиентов; оценка операций по счетам в кредитных организациях; оценка учредителей (участников), руководителей юридического лица, физического лица, зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя; оценка аффилированности юридического лица (индивидуального предпринимателя) с иными юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями), совершающими подозрительные операции; результаты национальной оценки рисков и секторальной оценки рисков, проведенных в соответствии с Законом № 115-ФЗ; информация, поступившая от государственных органов[1]. Указанные критерии могут применяться как самостоятельно, так и в совокупности. При этом

«Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт)». URL: https://sudact.ru/regular/doc/dDwuaPnLiNVR/.

[1] См.: Решение Совета директоров Банка России от 24 июня 2022 г. «О критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций».

критерии, непосредственно не характеризующие подозрительные операции, не являются самостоятельными основаниями для отнесения Банком России юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций.

В свою очередь кредитными организациями при приеме на обслуживание и обслуживании клиентов (в том числе физических лиц, не оцениваемых с помощью платформы «Знай своего клиента») проводится самостоятельная оценка степени (уровня) риска совершения клиентами подозрительных операций, в том числе с учетом результатов национальной оценки рисков, характера и видов их деятельности, характера используемых финансовых продуктов (услуг), и последующее их отнесение к группе риска по принципу «светофора»: низкая степень (уровень) – «зеленый», средняя степень (уровень) – «желтый» и высокая степень (уровень) – «красный».

Трехуровневая модель оценки степени (уровня) риска совершения подозрительных операций с 22 марта 2022 г. является обязательной для кредитных организаций[1] (с 1 сентября 2024 г. для филиалов иностранных банков[2]) независимо от использовании или неиспользовании в отношении клиентов – юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) информации Центрального банка РФ об отнесении клиентов к группам риска совершения подозрительных операций в рамках платформы «Знай своего клиента». При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ, главой 4.1 Положения Банка России № 375-П кредитные организации (филиалы иностранных банков) обязаны отразить в правилах внутреннего контроля положение об использовании или неиспользовании такой информации, а также разработать программу, определяющую порядок организации и осуществления внутреннего контроля с

[1] См.: Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[2] См.: Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) // СЗ РФ. 2024. № 33, ч. 1, ст. 4971; 2024. № 53, ч. 1, ст. 8532.

учетом степени (уровня) риска совершения клиентами подозрительных операций при использовании указанной информации Банка России.

Необходимость отражения в правилах внутреннего контроля положения об использовании или неиспользовании информации Банка России об отнесении клиента к группе риска вытекает из иных положений Закона № 115-ФЗ. Так, кредитные организации (филиалы иностранных банков), использующие подобную информацию, при совпадении оценки в части отнесения клиента к «красному» рейтингу, не вправе изменить высокую степень (уровень) риска совершения подозрительных операций, за исключением получения соответствующего решения от межведомственной комиссии (пункт 7 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ). Обязанность по применению дополнительных ограничительных мер в отношении клиентов по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ, отнесенных кредитной организацией (филиалом иностранного банка) и Банком России к «красному» рейтингу, возникает только при использовании информации Банка России.

При этом в судебных решениях[1] акцентируется внимание, что не только наличие (существование) правил внутреннего контроля с указанием использования информации Банка России об отнесении к высокой степени (уровню) совершения подозрительных операций, но и факт проведения самим банком оценки совершаемых финансовых операций и отнесения клиента к «красному» рейтингу с указанием соответствующих критериев Банка России[2] являются обоснованным основанием применения дополнительных ограничительных мер в отношении клиентов. В пунктах 1 и 2 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ содержится обязанность кредитной организации (филиала иностранного банка) при реализации правил внутреннего контроля доказать обоснованность отнесения к высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций и применения к нему мер,

[1] См.: Решение Арбитражного суда Саратовской области от 21 сентября 2024 г. по делу № А57-33561/2023; Решение Благовещенского районного суда (Республика Башкортостан) от 7 февраля 2024 г. по делу № 2А-125/2024.

[2] См.: Решение Совета директоров Банка России от 24 июня 2022 г. «О критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций».

предусмотренных пунктом 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ. В свою очередь Банк России обращает внимание на то, что при включении в правила внутреннего контроля положения об использовании информации Банка России банк не вправе ее не использовать либо обусловливать ее использование по своему усмотрению, в том числе наличием технической возможности[1].

Отсутствие фиксации в правилах внутреннего контроля об неиспользовании информации Банка России об отнесении юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к группам риска совершения подозрительных операций не ограничивает право кредитной организации руководствоваться подобной информацией регулятора, но влияет на режим обслуживания клиента в части применения ограничительных мер воздействия (подробная характеристика режимов обслуживания содержится в подпараграфе 2.2.2 диссертации). При этом сама по себе информация регулятора об отнесении клиента к одной из групп риска является вспомогательной для проведения кредитной организацией (филиалом иностранного банка) самостоятельной оценки клиента. Как разъясняет Банк России, при получении кредитной организацией (филиалом иностранного банка) информации регулятора они не обязуются автоматически изменить собственную оценку, поскольку она относится к их исключительной компетенции и является результатом анализа имеющейся информации о клиенте и его деятельности[2].

В случае несогласия кредитной организации с фактом отнесения клиента к группе более высокой степени (уровня) риска по сравнению с той, к которой такой клиент отнесен кредитной организацией, она вправе проинформировать об этом Банк России с приложением результатов собственной оценки. Видится, что подобное добровольное информирование о несогласии с оценкой Банка России не соответствует цели, стоящей при формировании «светофорной» политики и правового регулирования платформы «Знай своего клиента», подразумевающей

[1] См.: Информация Банка России «Разъяснения по вопросам применения Федерального закона № 115-ФЗ в редакции Федерального закона № 423-ФЗ» // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/explan/pcod/doc/?number=35 (дата обращения: 01.08.2024).

[2] См.: Информация Банка России «Разъяснения по вопросам применения Федерального закона № 115-ФЗ в редакции Федерального закона № 423-ФЗ».

преобладание проводимой оценки самого банка при выстраивании деловых отношений с клиентом. В рамках данной оценки кредитная организация может, в частности, выявить ошибку, заложенную Банком России в силу отсутствия прямого взаимодействия с клиентом.

Выстраивание модели деловых отношений с клиентом в рамках «светофорной» политики без возложения на кредитные организации обязанности информирования Банка России о несовпадении результатов проведенных оценок и несогласии с фактом отнесения клиента к группе более высокой степени (уровня) риска также не позволяет в полной мере реализовать риск-ориентированный подход, заложенный в механизме «Знай своего клиента». Так, например, состав информации для подготовки заявления о пересмотре высокой степени (уровня) риска возлагает на клиента кредитной организации трудоемкое бремя доказывания и дополнительные траты, в частности, для письменного описания модели ведения предпринимательской деятельности заявителя[1].

На данный момент прямая обязанность информирования клиента (без инициирования / обращения с его стороны) предусмотрена только при использовании кредитной организацией информации Центрального банка РФ об отнесении к группам риска совершения подозрительных операций и применении дополнительных ограничительных мер в отношении клиента при совпадении оценки по «красному» рейтингу в части следующих сведений: применение к клиенту мер; отнесение Банком России клиента к группе высокой степени (уровня) риска со ссылкой на критерии попадания в «красный» рейтинг; наличие права клиента обратиться с заявлением об отсутствии оснований для применения к нему мер и соответствующими документами и (или) сведениями в межведомственную комиссию при Банке России (пункт 8 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ).

[1] См.: Указание Банка России от 23 сентября 2024 г. № 6853-У «О требованиях к заявлению, предусмотренному абзацем первым пункта 1.1 статьи 7.8 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", и порядке рассмотрения Банком России такого заявления» // Официальный сайт Банка России. 2024. 8 окт.

Вышесказанное обусловливает необходимость закрепления обязательного информирования Банка России кредитной организацией (филиалом иностранного банка) о несогласии с фактом отнесения находящегося на обслуживании клиента к группе более высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций. Установление подобного правового режима работы с рейтинговыми оценками Банка России и кредитной организации потребует внесение изменений в пункт 9 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ, изложив его в новой редакции[1]. Кроме того, при установлении подобного обязательного информирования потребуется разработка подзаконного акта Банка России, регламентирующего порядок и сроки рассмотрения регулятором информации, полученной от кредитной организации в соответствии с пунктом 9 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ, порядок и сроки информирования кредитной организацией (филиалом иностранного банка); минимальный состав информации, включаемый в мотивированное суждение кредитной организации (филиала иностранного банка).

Как фундаментальная мера противодействия незаконным финансовым операциям – организация и осуществление внутреннего контроля – должна сопровождаться прозрачной информационной политикой субъектов финансового мониторинга. Вопрос об оптимальном уровне открытости функционирования кредитных организаций с сохранением конфиденциальности сведений остается актуальным в научной среде и среди представителей бизнеса и рассматривается как залог конкурентоспособности участников финансового рынка и развития поведенческой экономики, инструмент повышения финансовой грамотности и доверия к банковской системе[2].

---

[1] См.: Приложение № 2 к диссертации (пункт 24).

[2] См.: *Смирнов Д.А., Боташева Л.Э.* Особенности обработки персональных данных органами публичной власти в условиях цифровой трансформации // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы: XXIV Междунар. науч.-практ. конф., в рамках XIII Московской юридической недели, Москва, 21–24 ноября 2023 г. М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 171; Исследование информационной прозрачности российских банков в 2005 г.: недостаточно эффективная практика раскрытия информации // Служба рейтингов корпоративного управления Standard & Poor's, 2005. URL: http://www.standardandpoors.ru/ (дата обращения: 28.01.2025); *Перькова Е.П.* Информационная политика Банка России и центральных банков других стран // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. 2023. № 2. С. 56–70.

Банком России с учетом мнения участников профессионального сообщества по совершенствованию регулирования финансового рынка, исходя из объективных потребностей рынка, издаются акты нормативного и ненормативного характера, содержащие рекомендации к раскрытию финансовыми организациями определенной информации[1].

Так, мегарегулятор рекомендовал повысить прозрачность и обеспечить доступность информации о рисках и особенностях сложных финансовых инструментов[2], о переводах денежных средств по поручению клиентов-физических лиц без открытия банковских счетов[3], о финансовых продуктах для потребителей финансовых услуг[4], о мерах поддержки клиентов, реализуемых кредиторами в целях преодоления последствий введения мер ограничительного характера и минимизации рисков для потребителей финансовых услуг[5]. Вопрос о прозрачности информации возник и в условиях внедрения финансовых технологий[6], в процессе разработки нового механизма публикации (раскрытия) финансовой отчётности участниками финансового рынка в условиях международных санкций[7]. В целях противодействия несанкционированным операциям и повышения осведомленности клиентов о признаках и последствиях вовлечения в дропперство

---

[1] См.: Требования и рекомендации к сайтам финансовых организаций // Официальный сайт Банка России. URL: https://www.cbr.ru/finorg/SiteRequirements/ (дата обращения: 28.01.2025).

[2] См.: Информационное письмо Банка России от 27 февраля 2017 г. № ИН-01-59/10 «Об информировании граждан при предложении им финансовых инструментов и услуг в кредитных организациях» // Вестник Банка России. 2017. № 25. 1 марта.

[3] См.: Методические рекомендации Банка России от 2 апреля 2019 г. № 10-МР «По повышению прозрачности и обеспечению доступности информации о переводах денежных средств без открытия банковских счетов» // Вестник Банка России. 2019. № 26. 10 апр.

[4] См.: Информационное письмо Банка России № ИН-03-59/10, ФАС России № АК/9430/23 от 10 февраля 2023 г. «О раскрытии параметров финансовых продуктов на сайтах» // Вестник Банка России. 2023. № 9. 15 фев.

[5] См.: Письмо Банка России от 12 апреля 2022 г. № 02-59-3/2966 «О порядке взаимодействия с потребителями финансовых услуг в условиях действия мер ограничительного характера». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[6] См.: *Шевченко М.* Прозрачность и финтех: как с точки зрения технологий устроен современный банкинг // Хайтек. 2020. 13 нояб. URL: https://hightech.fm/2020/11/13/fintech-future-banking (дата обращения: 28.01.2025).

[7] См.: *Кошкина Ю.* Строго конфиденциальная прозрачность // Финансы. 2022. 5 сен. URL: https://www.rbc.ru/newspaper/2022/09/06/63120e209a7947ccc2edf57d (дата обращения: 28.01.2025).

Банк России предпринял попытки по усилению кредитными организациями информационной работы с клиентами [1], рекомендовав банкам разместить информационные материалы в приложениях дистанционного банковского обслуживания, на страницах в социальных сетях и на официальном сайте, в том числе в специальном разделе.

В настоящий момент от регулятора отсутствуют рекомендации по ведению указанной информационной политики в части противодействия вовлечения кредитных организаций и их клиентов в отмывание преступных доходов и иные виды криминального поведения, охватываемые сферой действия Закона № 115-ФЗ. В рассмотренных рекомендациях, исходящих от Банка России, заложена политика открытой коммуникации кредитных организаций с их клиентами, не касающаяся раскрытия конфиденциальной информации, содержащейся во внутренних документах банка, форм отчетности, отражающих данные о бизнес-показателях. Видится, что реализация кредитными организациями антиотмывочных требований должна сопровождаться прозрачной информационной политикой, представляя собой интерактивную визуализацию системы внутреннего контроля. Это повысит ожидаемость их действий, предоставляя возможность клиентам проводить оценку собственных рисков совершения подозрительных операций.

В Рекомендации 14 ФАТФ отражен запрет финансовым учреждениям, их директорам, должностным лицам и сотрудникам разглашать тот факт («предупреждать»), что сообщение о подозрительной операции или связанная с этим информация направляется в подразделение финансовой разведки. В российском антиотмывочном законе данный запрет отражен широко и охватывает информирование организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, клиентов и иных лиц в целом о принимаемых

[1] См.: Методические рекомендации по усилению кредитными организациями информационной работы с клиентами в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, а также заключению договоров на получение кредитных (заемных) денежных средств под влиянием обмана или при злоупотреблении доверием и осуществлению операций с использованием указанных денежных средств, а также вовлечению граждан в деятельность по выводу и обналичиванию средств, полученных преступным путем (утв. Банком России 28 февраля 2024 г. № 3-МР). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

мерах ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД, закрепляя в конкретизированном виде лишь исключения из общего запрета (пункты 1 и 2 статьи 4 Закона № 115-ФЗ). С 2025 г. запрет распространен на информирование иностранных организаций, осуществляющих в соответствии с законодательством РФ деятельность на территории Российской Федерации через филиалы, своими филиалами, которые являются организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом[1].

Запрет не коснулся следующей информации:

1) о принятых мерах воздействия в отношении клиентов с указанием причин: замораживание (блокирование) денежных средств или иного имущества и отмена данной меры; приостановление операции; отказ в приеме на обслуживание, совершении операции, заключении договора банковского счета (вклада); расторжение договора банковского счета (вклада); дополнительные меры по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ, применяемые при одновременном отнесении кредитной организацией и Банком России клиента к группе высокой степени (уровня) совершения подозрительных операций;

2) о необходимости предоставления документов по основаниям, предусмотренным Законом № 115-ФЗ;

3) об отнесении Банком России клиентов кредитных организаций – юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций.

Отдельными блоками в Законе № 115-ФЗ конкретизированы исключения в части информирования в рамках функционирования платформы цифрового рубля:

1) оператором платформы цифрового рубля пользователей платформы о применяемых мерах воздействия с указанием причин (оснований): приостановление операции с цифровыми рублями; отказ в совершении операции с цифровыми рублями; запрет на проведение операций с цифровыми рублями по распоряжению пользователя платформы;

[1] См.: Федеральный закон от 23 мая 2025 г. № 105-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. № 21, ст. 2526.

2) оператором платформы цифрового рубля пользователей и участников платформы о расторжении договора счета цифрового рубля с указанием причин; о необходимости предоставления документов по основаниям, предусмотренным Законом № 115-ФЗ;

3) участниками платформы цифрового рубля пользователей платформы о необходимости предоставления документов по основаниям, предусмотренным Законом № 115-ФЗ, и о применяемых мерах воздействия с указанием причин (оснований): непредоставление доступа к платформе в целях заключения договора счета цифрового рубля; прекращение приема к исполнению и исполнения распоряжения пользователя платформы в целях совершения операции с цифровыми рублями и (или) заявления о переводе денежных средств пользователя платформы или его представителя на бумажном носителе; приостановление приема к исполнению распоряжения и (или) заявления; прекращение доступа к платформе; приостановление направления на платформу распоряжения и (или) заявления; отказ в направлении на платформу распоряжения и (или) заявления.

Относительно функционирования института запрета на информирование организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, клиентов и иных лиц о принимаемых мерах по ПОД/ФТ, его расширительное толкование также отражено в проекте Договора государств-участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма[1].

В случаях отказа банка от заключения договора банковского счета (вклада) или проведения операции встречается нарушение кредитными организациями процедуры информирования клиентов о причинах применения к ним ограничительных мер, ссылаясь на запрет информирования клиентов и иных лиц о применяемых антиотмывочных мерах, отраженный в статье 4 Закона № 115-ФЗ. В

[1] См.: Постановление Правительства РФ от 1 октября 2007 г. № 630 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Договора государств-участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма» // СЗ РФ. 2007. № 41, ст. 4913.

судебных решениях[1] акцентируется внимание на надлежащее информационное взаимодействие кредитных организаций с их клиентами в рамках механизма реабилитации. Банк России также обращает внимание, что ненадлежащее информирование клиентов кредитных организаций становится предпосылкой их обращения в межведомственную комиссию по вопросам ограничения дистанционного банковского обслуживания, рассмотрение и принятие решения по которому не входит в компетенцию комиссии[2].

При обращении клиента за разъяснением причин применения ограничительной меры финансовая организация с учетом положений статьи 4 Закона № 115-ФЗ предоставляет клиенту соответствующую информацию в объеме, достаточном для обеспечения такому клиенту возможности ее использования при реализации механизма реабилитации[3]. Кроме того, в правилах внутреннего контроля кредитной организации должен быть отражен порядок информирования клиента о принятом в отношении него решении об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), совершении операции, о расторжении договора банковского счета (вклада), включая дату и причины принятия соответствующего решения, а также о наличии у клиента права представить в любое структурное подразделение кредитной организации документы и (или) сведения об отсутствии

---

[1] См.: Решение Кировского районного суда города Саратова от 3 июля 2025 г. по делу № 2-1945/2025 ~ М-1334/2025 // Официальный сайт Кировского районного суда г. Саратова. URL: https://kirovsky--sar.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo; Решение Арбитражного суда города Москвы от 19 июня 2020 г. по делу № А40-20318/2020; Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 25 февраля 2022 г. по делу № А07-9716/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/6869cf55-d055-4948-ac35-aba69ac89417; Решение Арбитражного суда Воронежской области от 25 января 2022 г. по делу № А14-13969/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/0a1c0dcd-16d3-475f-be8f-509a265d2ac8.

[2] См.: Методические рекомендации Банка России от 22 февраля 2019 г. № 5-МР «По вопросам информирования кредитными организациями клиентов о причинах принятия решения об отказе от проведения операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), а также по вопросам взаимодействия с клиентами при дистанционном банковском обслуживании» // Вестник Банка России. 2019. № 14. 1 марта.

[3] См.: Информационное письмо Банка России от 12 сентября 2018 г. № ИН-014-12/61 «По вопросам применения Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" в части функционирования механизма реабилитации клиентов» // Вестник Банка России. 2018. № 71. 19 сент.

оснований для принятия соответствующих решений и способах их предоставления (пункт 6.1 главы 5 Положения Банка России № 375-П).

Перечень исключений, отраженных в статье 4 Закона № 115-ФЗ, свидетельствует о том, что законодательно придается важное значение информированию клиентов о принятых в отношении них ограничительных мерах, что можно трактовать как базовую ступень механизма их реабилитации. Однако на данный момент информирование в рамках антиотмывочного контроля носит индивидуализированный характер. При этом важно обеспечить базовую информированность клиентского пула относительно оснований и возможных причин применения пресекательно-обеспечительных мер как профилактическое мероприятие совершения клиентами подозрительных финансовых операций умышленно или по неосторожности.

В результате представляется необходимым пересмотр положения Закона № 115-ФЗ в части запрета на информирование о принимаемых мерах ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД (подпункт 4 пункта 1 статьи 4 Закона № 115-ФЗ) с учетом Рекомендации 14 ФАТФ, закрепляющей запрет на разглашение информации, направляемой в подразделение финансовой разведки в рамках сообщения о подозрительной операции при реализации внутреннего контроля финансовыми организациями. В этой связи целесообразно установить исчерпывающий перечень информации, не подлежащей раскрытию клиентам. Для формирования такого перечня требуется дополнительное обсуждение Росфинмониторингом, Банком России и участниками профессионального сообщества по совершенствованию регулирования финансового рынка вопроса функционирования института информирования в противолегализационном механизме.

Кроме того, учитывая рекомендации ФАТФ, ориентирующие страны на отказ от директивной реализации финансовыми организациями требований в области антиотмывочного контроля и предоставление им большей степени свободы

действий и принятия решений в рамках риск-ориентированного подхода [1], необходимо усилить разъяснительную деятельность Банка России и более четко определить позицию регулятора в части реализации кредитными организациями обязанности по информированию клиентов о причинах применения к ним ограничительных мер. В рамках разбирательства перед судами стоит сложная задача по определению достаточности объема такой информации, поэтому видится необходимым подготовка Банком России рекомендаций по критериям оценивания достаточности такой информации для ее использования клиентом в процессе реабилитации, в том числе минуя обращения в суд.

В рамках исследования проведена оценка реализации российскими банками политики информационной прозрачности в части механизма, направленного на обеспечение противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ. По ключевым показателем деятельности осуществлен анализ официальных сайтов 40 российских банков[2], результаты которого отражают следующее состояние информационной прозрачности:

1) критерий 1 «Размещение информации на сайте»: у 19 банков отсутствует раздел (блок), содержащий информацию о реализуемом внутреннем контроле в рамках ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД; у 7 – имеется специальный информационный блок (раздел) (ПАО Сбербанк, АО Банк ГПБ, АО БМ-Банк, АО АБ РОССИЯ, АО Почта Банк, ООО Банк Точка, АО Банк Аверс); у 14 – информация отражена в блоках, посвященных раскрытию правовой информации для регулятивных целей в рамках комплаенс-системы;

2) критерий 2 «Информативность (содержание)»: среди 21 банка, имеющего информационный раздел (блок), только у 5 он носит информативный характер, который подразумевает не только отражение общей характеристики антиотмывочного механизма, но и конкретизацию внутренних

[1] См.: FATF (2014). Risk-based approach guidance for the banking sector. URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Risk-based-approach-banking-sector.html (дата обращения: 01.12.2024).

[2] См.: Приложение № 5 к диссертации.

противолегализационных процедур кредитной организации, в том числе в рамках функционирования платформы «Знай своего клиента», разъяснение ограничительных мер, применяемых к клиентам в случае нарушения положений Закона № 115-ФЗ, а также прав клиентов в случае применения банком подобных мер (ПАО Сбербанк, АО Банк ГПБ, АО БМ-Банк, АО Почта Банк, АО Банк Аверс);

3) критерий 3 «Навигация»: у 18 банков размещенная информация удобна для поиска и наглядна клиенту, у 6 – поиск затруднителен, у 16 – в целом отсутствует поисковой навигатор по ключевым словам;

4) критерий 4 «Наличие коммуникации (интерактивность)»: у 13 банков имеется форма обратной связи с клиентами: рубрика «часто задаваемые вопросы» (ПАО Сбербанк, АО Банк ГПБ, АО АЛЬФА-БАНК, АО Райффайзенбанк, ПАО АК БАРС БАНК, ООО Банк Точка), анкеты-опросники (АО БМ-Банк, АО АБ РОССИЯ, АО ЮниКредит Банк, АО ОТП БАНК), у ПАО Сбербанк предусмотрены бесплатные комплаенс-консультации, персональные рекомендации по Закону № 115-ФЗ, бесплатный онлайн-курс, комплаенс-помощник (платная услуга), АО АЛЬФА-БАНК – сервис индикатор риска (платная услуга), бесплатные курсы и вебинары, ПАО МОСКОВСКИЙ КРЕДИТНЫЙ БАНК – горячая линия комплаенс, АО ТБанк – сервис «Репутация», ПАО Совкомбанк – персональный консультант «Консалтинг ВЭД», ООО Банк Точка – комплаенс-ассистент, проверка компании, сервисы оценки рисков.

Весьма эффективным на практике, в том числе в зарубежных банках, несмотря на внешний формализм, показывает себя инструмент документарного контроля – анкетирование. Специальные опросники позволяют выявить отклонения и нарушения, в частности подозрительные сделки, о которых банки не сообщили в уполномоченный антиотмывочный орган [1]. Целесообразность использования процедуры анкетирования при идентификации клиента в рамках антиотмывочного контроля отмечена и Минфином России[2].

---

[1] См.: *Шаманина Е.И.* Противодействие легализации незаконных доходов в банковской системе российской федерации: опыт и пути развития: дис. ... канд. эконом. наук. М., 2014. С. 87.

[2] См.: Письмо Минфина России от 2 октября 2013 г. № 07-02-05/40858 «Об обобщении практики применения законодательства Российской Федерации о противодействии легализации

Оценка официальных сайтов российских банков показала, что не всеми кредитными организациями ведется открытая информационная политика в части реализации требований антиотмывочного законодательства. Резюмируя полученные результаты, следует подчеркнуть, что правила внутреннего контроля не относятся к информации, обязательной к размещению на официальном сайте кредитной организации, и в целом политика информационной прозрачности в части противолегализационного механизма не является обязательной для банков, что может сдерживать их инициативу в этой части.

Можно констатировать информационную прозрачность сервиса Банка России в части размещения сведений о высокорисковых клиентах кредитных организаций, отнесенных к такой категории мегарегулятором. Данная оговорка важна, поскольку размещаемая информация носит вспомогательный характер и окончательное решение о добропорядочности клиента и отнесении его к той или иной группе риска совершения подозрительных операций принимает кредитная организация. Информация Банка России доступна неограниченному кругу лиц: пользователь может сформировать и направить запрос путем заполнения полей на сайте регулятора (часть 6 статьи 9.1 Закона № 86-ФЗ). В состав информации входит: идентификационный номер налогоплательщика юридического лица (индивидуального предпринимателя), сведения о наличии (отсутствии) факта отнесения Банком России клиента к группе высокой степени (уровня) риска[1].

В результате «красный» рейтинг Банка России публикуется в свободном доступе для проверки юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) попадания в зону высокого риска и возможного обжалования ими присвоенного уровня риска, а также для оценки другими участниками финансового рынка включенных в этот рейтинг лиц как потенциальных партнеров и контрагентов.

(отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Официальные документы и разъяснения. 2013. № 21. нояб.

[1] См.: Указание Банка России от 28 июня 2023 г. № 6473-У «О составе информации об отнесении юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций и порядке доступа к указанной информации» // Официальный сайт Банка России. 2024. 20 сент.

Кроме того, Банком России обновляется классификатор признаков, указывающих на необычный характер операции (сделки)[1].

Представляется возможным предусмотреть подобную обратную связь и для кредитных организаций (филиалов иностранных банков) со своими клиентами при отнесении их к «красному» рейтингу, поскольку банк вправе не согласиться с любой оценкой платформы регулятора и проводит самостоятельную оценку рисков совершения подозрительных операций. Кроме того, информация об отнесении банком своих клиентов – юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к высокой группе (уровню) риска в настоящее время не подпадает под исключение из общего запрета на информирование клиентов о результатах рейтинговой оценки. Поскольку отнесение клиента не только к «красному» рейтингу, но и к «желтому» рейтингу при наличии определенных условий обусловливает реализацию публично-контрольных полномочий банков в части применения пресекательно-обеспечительных мер, то возможность прослеживания рейтинговой оценки кредитной организации потенциальными и действующими клиентами через сайт банка необходимо распространить на оба рейтинга.

Подобные предложения по формированию прозрачной информационной политики кредитными организациями в рамках реализации противолегализационных процедур требуют разъяснений от Банка России в форме актов нормативного и ненормативного характера, содержащих рекомендации и указания относительно раскрытия кредитными организациями информации по Закону № 115-ФЗ, в частности, относительно правил внутреннего контроля с указанием порядка и объема. Кроме того, соответствующие правки должны найти отражение в Положении Банка России № 375-П посредством дополнения пункта 1.6 главы 1 «Общие положения» абзацем 13 следующего содержания «Программа, определяющая порядок организации и осуществления информационной политики кредитной организацией в соответствии с Законом № 115-ФЗ». Это в свою очередь

[1] См.: Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.).

потребует подготовки соответствующей главы Положения Банка России № 375-П, регламентирующей содержательные аспекты данной программы, – глава 7.3 «Программа, определяющая порядок организации и осуществления информационной политики кредитной организацией в соответствии с Федеральным законом».

Подводя итог анализу модели внутреннего контроля кредитных организаций, направленной на обеспечение противодействия отмыванию преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, имеет место низкая информационная открытость банков как агентов финансового мониторинга, обусловленная, в частности, заложенными в антиотмывочном законодательстве положениями, сдерживающими инициативу кредитных организаций: установление общего запрета на информирование клиентов и иных лиц о принимаемых мерах ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД с изложением исключений в конкретизированном виде (его широкое толкование по сравнению с Рекомендациями ФАТФ); закрытость внутренних документов банков, в частности, правил внутреннего контроля; отсутствие возможности прослеживания рейтинговой оценки кредитной организации потенциальными и действующими клиентами; не закрепление обязательного информирования Банка России со стороны кредитных организаций (филиалов иностранных банков) в случае несогласия с результатами оценки регулятора в рамках платформы «Знай своего клиента».

Отсутствие прозрачной информационной политики банков не обеспечивает использование собственного механизма внутреннего контроля как инструмента поддержания добросовестного ведения бизнеса участниками финансового рынка и профилактики совершения подозрительных операций по незнанию или неосторожности. Не размещение банками информации о реализации программы внутреннего контроля в целях противодействия незаконным финансовым операциям и рейтингов клиентов, построенных по принципу «знай своего клиента», содержит в себе угрозу формирования злоупотребительной практики со стороны самих кредитных организаций.

В целом наделение Банка России функцией по оценке рисков совершения подозрительных операций сфокусировано на том, чтобы кредитные организации эффективно прорабатывали свои системы внутреннего контроля на предмет вовлеченности клиентов в незаконные финансовые операции, сконцентрировались на работе с сомнительными клиентами в силу комплексного характера оценки регулятора, наличия больших ресурсов, в том числе в части доступа к различным информационным системам. В результате при проработке собственной модели оценки рисков банки будут обладать ценным источником информации. С другой стороны, в построении работы платформы «Знай своего клиента», исходя из правового механизма, «вытекает» и иная цель – защита добросовестных участников финансового рынка за счет наделения самих банков самостоятельностью в проведении оценки клиентов и предотвращении возможных ошибок попадания клиентов в «желтый» и «красный» рейтинги в силу установления прямого взаимодействия с потенциальными и текущими клиентами. Выявление подобных ошибок и их устранение возможно только при наличии механизма обжалования рейтинговой оценки, инициируемой самими российскими кредитными организациями.

Риск-ориентированную контрольную (надзорную) деятельность Банка России в противолегализационном механизме можно представить в виде следующих элементов: проверка наличия в кредитных организациях разработанных и детализированных правил внутреннего контроля по соблюдению антиотмывочного законодательства и нормативных актов Банка России в данной области; проверка соответствия практической деятельности кредитных организаций положениям антиотмывочного законодательства и нормативных актов Банка России в данной области; проверка соответствия практической деятельности кредитных организаций собственным правилам внутреннего контроля и программам осуществления антиотмывочного контроля.

Организация и осуществление внутреннего контроля кредитных организаций, направленного на управление регуляторными рисками (комплаенс-рисками) отмывания преступных доходов и вовлечения в иные виды

криминального поведения, должна сопровождаться прозрачной информационной политикой субъектов финансового мониторинга. В результате возникла необходимость формирования руководящих документов Банка России относительно выработки общих направлений организации прозрачной информационной политики кредитными организациями с их клиентами в части реализации требований антиотмывочного законодательства для формирования оптимального уровня открытости функционирования банков с сохранением конфиденциальности сведений. Проведение подобной прозрачной информационной политики в рамках системы внутреннего контроля следует обозначить в качестве фундаментального принципа правового регулирования национального противолегализационного механизма.

Ключевая особенность российской «светофорной» политики, не имеющей аналогов в зарубежных моделях антиотмывочного контроля, заключается в формировании порядка применения пресекательно-обеспечительных мер кредитными организациями (филиалами иностранных банков) в отношении клиентов в зависимости от проведенной оценки уровня (риска) совершения ими подозрительных операций. Ввиду достаточно малого количества проработанных механизмов защиты клиентов от злоупотребительной практики кредитных организаций, о чем свидетельствует анализ содержания международных стандартов, а также результаты исследования официальных сайтов российских банков на предмет открытости диалога между ними и их клиентами, назрела необходимость проработки механизма реабилитации клиентов финансовых организаций.

2.2.2. Механизм реабилитации клиентов кредитных организаций в рамках применения мер воздействия в области противодействия незаконным финансовым операциям

В силу того, что применение ограничительных мер со стороны банков как субъектов национальной антиотмывочной системы не свойственно их коммерческой природе и может влечь за собой прекращение деловых отношений

или потерю потенциальных клиентов, а для клиентов, являющихся добросовестными участниками финансового рынка, репутационные риски и материальные потери, видится необходимой проработка соответствующего защитного механизма, в том числе от злоупотребительной практики со стороны кредитных организаций в рамках реализации возложенных на них публично-контрольных полномочий.

К мерам воздействия, которые могут применять кредитные организации в области противодействия незаконным финансовым операциям, относятся: замораживание (блокирование) денежных средств или иного имущества (подпункт 6 пункта 1 статьи 7, статья 7.4, пункт 2 статьи 7.5 Закона № 115-ФЗ); отказ от заключения договора банковского счета (вклада) (пункт 5.2 статьи 7 Закона № 115-ФЗ); отказ в совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента (пункт 11 статьи 7 Закона № 115-ФЗ); отказ в направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы (пункт 5.2 статьи 7 Закона № 115-ФЗ); приостановление операции, за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица (пункты 10, 10.1 статьи 7, пункт 5 статьи 7.5 Закона № 115-ФЗ); приостановление направления на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы (пункты 10, 10.1 статьи 7, пункт 5 статьи 7.5 Закона № 115-ФЗ); отказ в выполнении поручения плательщика при осуществлении безналичных расчетов (пункт 2 статьи 7.2 Закона № 115-ФЗ); расторжение договора банковского счета (вклада) (пункт 5.2 статьи 7 Закона № 115-ФЗ). Дополнительные ограничительные меры предусмотрены пунктом 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ и применяются кредитной организацией (филиалом иностранного банка) при использовании информации Центрального банка РФ об отнесении клиента к группе риска и совпадении оценки в части отнесения клиента к высокому уровню риска.

Замораживание (блокирование) денежных средств или иного имущества как пресекательно-обеспечительная мера в отношении клиента вменяется кредитной организации в качестве обязанности в следующих случаях: размещение в сети

Интернет на официальном сайте Росфинмониторинга информации о включении организации или физического лица в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму; размещение в сети Интернет на официальном сайте Росфинмониторинга принятого межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма и экстремистской деятельности, решения о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества; принятие решения межведомственной комиссией по противодействию финансированию терроризма о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества в отношении организации или физического лица; включение организации или физического лица в перечни организаций и физических лиц, связанных с терроризмом или с распространением оружия массового уничтожения, составляемые в соответствии с решениями Совета Безопасности ООН.

Помимо замораживания (блокирования) денежных средств или иного имущества в качестве вмененных обязанностей кредитных организаций в части применения ограничительных мер воздействия в отношении клиента относятся: приостановление операции (за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица); приостановление направления на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы; отказ в выполнении поручения плательщика при осуществлении безналичных расчетов.

Кредитная организация обязана приостановить операцию на пять рабочих дней со дня, когда такая операция должна быть проведена, в случае, если хотя бы одна из сторон является: юридическим лицом, прямо или косвенно находящимся в собственности или под контролем организации или физического лица, в отношении которых применены меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, либо физическим или юридическим лицом, действующим от имени или по указанию таких организации или лица; физическим лицом, осуществляющим операцию с денежными средствами или

иным имуществом, направленными на расходование заработной платы, в случае превышения размера, определяемого Правительством РФ по согласованию с Банком России, а также на осуществление выплат по обязательствам, возникшим у лица до включения его в перечень физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму. При неполучении в течение срока, на который была приостановлена операция, постановления Росфинмониторинга о приостановлении операции на дополнительный срок кредитная организация осуществляет данную операцию, если в соответствии с законодательством РФ не принято иное решение, ограничивающее ее осуществление.

Основанием приостановления направления на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы является получение решения Росфинмониторинга приостановить данные операции, принятого в связи с установлением достаточных оснований, свидетельствующих о приобретении денежных средств или иного имущества в результате совершения преступления и об их использовании в целях отмывания преступных доходов. В случае получения информации об отмене данного решения либо по истечении указанного в решении срока кредитная организация возобновляет проведение операций, если в соответствии с законодательством РФ не принято иное решение, ограничивающее их осуществление.

Отказ в выполнении поручения плательщика при осуществлении безналичных расчетов со стороны кредитной организации (филиала иностранного банка), в которых открыт банковский счет плательщика, имеет место при отсутствии в расчетном или ином документе, содержащем поручение плательщика, или неполучении иным способом информации, указанной в пункте 1 статьи 7.2 Закона № 115-ФЗ, за исключением случая, если сама организация осуществляет заполнение расчетных документов плательщика[1].

[1] В пункте 12 статьи 7.2 Закона № 115-ФЗ содержатся виды операций, на которые не распространяется правило по отказу в выполнении поручения плательщика.

Иные меры воздействия (отказ в заключении договора банковского счета (вклада), совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента, направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы; расторжение договора банковского счета (вклада)) кредитные организации могут применять в отношении своих клиентов в результате реализации правил внутреннего контроля, формируя оценочное суждение (предположение) о проводимых операциях как подозрительных, т.е. содержащих признаки необычных (сомнительных) операций и оцениваемых банками как обладающими рисками формирования незаконных денежных средств в соответствии с целями Закона № 115-ФЗ.

Отказать в заключения договора банковского счета (вклада) кредитная организация правомочна при наличии подозрений о том, что целью заключения такого договора является совершение операций в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма (за исключением клиента – физического лица, а также клиента – юридического лица (индивидуального предпринимателя), который отнесен банком к группе низкой степени (уровня) риска в соответствии с правилами внутреннего контроля). Возникновение подозрения, что операция совершается в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма, является также основанием отказа финансовой организации в совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента, а как участником платформы цифрового рубля – отказа в направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы[1] (но в отличие от отказа в заключении договора банковского счета (вклада), в данном случае не содержится исключение для клиентов «зеленого» рейтинга). В свою очередь принятие в течение календарного года двух и более решений об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении операции является основанием для расторжения договора банковского счета (вклада), при этом, в отличие от

[1] Участник платформы цифрового рубля не вправе отказать в зачислении переводимых со счета цифрового рубля денежных средств на банковский счет или в зачислении таких денежных средств в целях увеличения остатка электронных денежных средств.

однократного отказа, предусмотрена оговорка об исключении данной ограничительной меры для клиентов «зеленого» рейтинга.

Блокировка доступа к расчетному счету с использованием дистанционного банковского обслуживания (ДБО) содержится в качестве дополнительной ограничительной меры в пункте 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ в рамках платформы «Знай своего клиента», которую кредитная организация обязана применить при использовании информации Банка России об отнесении клиента к группе риска и совпадении оценки в части отнесения его к «красному» рейтингу. До начала функционирования указанного сервиса в 2022 г. кредитные организации ограничивали ДБО, ссылаясь на реализацию возложенной на них публичной функции агента финансового мониторинга. В результате в правоприменительной практике до сих пор остается дискуссионным вопрос о правомерности блокировки банками системы ДБО.

В части судебных решений признается недопустимость блокировки, устанавливающей контроль направлений использования денежных средств клиента и ограничивающей использование им одного из способов распоряжения средствами на банковском счете путем составления расчетных документов в электронном виде[1]. В тех же решениях, где признается право на ограничение ДБО, отражается следующая судебная позиция: ДБО является дополнительной банковской услугой, условия предоставления или отключения которой клиенту определяются заключенным с ним договором; применение мер по ограничению дистанционного доступа клиента к счету осуществляется в целях исполнения требований Банка России по минимизации объемов подозрительных операций на основании полномочий банка, закрепленных в условиях договорных отношений с клиентом, при наличии подозрений, что проводимые клиентом операции

[1] См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 25 марта 2020 г. по делу № А40-323848/2019 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/de971dc4-e231-4266-8402-cceeda5621ae; Решение Арбитражного суда города Москвы от 2 июня 2021 г. по делу № А40-72020/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/6d7677f2-5749-4b0d-b08f-096c75f68dfd.

совершаются в целях отмывания преступных доходов[1]. Росфинмониторинг также обозначил свою позицию по данному вопросу: временное ограничение доступа клиента к дополнительным электронным средствам платежа не нарушает его права как потребителя, поскольку представляет собой ограничение способа совершения операций и не означает полную блокировку счета клиента и потенциальную невозможность распоряжения денежными средствами с использованием иных средств платежа[2].

В части применения ограничительных мер воздействия в отношении клиентов является важным указание о возникновении у кредитной организации подозрения, что операция совершается в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма, в рамках реализации правил внутреннего контроля. Пунктами 6.2, 6.3 Положения Банка России № 375-П установлен примерный перечень фактов, которые по отдельности или в совокупности влияют на принятие кредитной организацией решения об отказе в заключения договора банковского счета (вклада) или совершении операции, а также закреплено право кредитной организации самостоятельно определять иные факторы. Кроме того, в программе правил внутреннего контроля по организации работы по отказу в заключения договора банковского счета (вклада), совершении операции и по расторжению договора банковского счета (вклада) должны быть отражены основания применения указанных ограничительных мер в соответствии с Законом № 115-ФЗ и с учетом Положения Банка России № 375-П. Данные основания ориентированы на исключение вовлечения банка в осуществление сделок, содержащих признаки, указывающие на необычный характер, закрепленные в Положении Банка России №

---

[1] См.: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 12 марта 2019 г. по делу № А60-60327/2018 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/02556208-f7a8-47df-aa9d-11b7127cfde3; Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 30 сентября 2021 г. по делу № А07-4225/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/5f674029-d890-47fe-8d78-1d9c8531d7bc; Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 13 февраля 2024 г. по делу № А56-100783/2024 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/02b186ef-2aa2-4ba6-968d-76b75e551dfe; Решение Вышневолоцкого городского суда (Тверская область) от 25 апреля 2024 г. по делу № 2-1714/2023.

[2] См.: Что делать, если банк заблокировал счет? // Официальный сайт Росфинмониторинга. URL: https://www.fedsfm.ru/questions/4756 (дата обращения: 01.12.2024).

375-П, или признаки, установленные самой кредитной организацией (пункт 6.1 Положения Банка России № 375-П).

Видится, что перечисленные требования к содержанию правил внутреннего контроля предотвращают произвольное применение кредитными организациями ограничительных мер воздействия в отношении клиентов [1] (поскольку из буквального толкования статьи 7 Закона № 115-ФЗ достаточно подозрения, что операция совершается в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма). Кроме того, предоставление банкам полномочий в части установления фактов, влияющих на принятие решения по применению ограничительных мер, позволяет им предпринимать самостоятельные действия по оценке рисков совершения незаконных финансовых операций и их минимизации посредством реализации противолегализационных процедур, учитывая риск-ориентированный подход.

В обозначенной модели организации и осуществления внутреннего контроля как неотъемлемого элемента контрольной правосубъектности кредитной организации в финансовом мониторинге заложен механизм защиты договорных отношений, основанных на недопущении вмешательства банка в хозяйственную деятельность клиента, в определении и контролировании направлений использования его денежных средств и установлении других, не предусмотренных законом или договором банковского счета, ограничений права клиента распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению (пункт 3 статьи 845 Гражданского кодекса РФ), а также не допускает переход в правоохранительную составляющую финансового мониторинга. На этом акцентирует внимание и правоприменительная практика: основанием для отказа в заключении договора банковского счета (вклада) является не доказанный и подтвержденный факт того, что целью открытия счета является легализация незаконных доходов, а наличие у

[1] См.: Методические рекомендации о подходах к учету кредитными организациями информации о случаях отказа от проведения операций, от заключения договора банковского счета (вклада), о случаях расторжения договора банковского счета (вклада) с клиентом, доведенной Банком России до их сведения, при определении степени (уровня) риска клиента (утв. Банком России 10 ноября 2017 г. № 29-МР) // Вестник Банка России. 2017. № 95. 15 нояб.

кредитной организации обоснованных подозрений в этом, возникших в результате проведенной проверки по установленным для этих целей критериям [1]. В определенной степени это также способствует поддержанию инициативного добросовестного поведения со стороны кредитных организаций в рамках деловых отношений с участниками финансового рынка.

Исходя из анализа «светофорной политики», проведенного в подпараграфе 2.2.1 диссертации, в части применения кредитными организациями пресекательно-обеспечительных мер, рейтинги их клиентов – юридических лиц (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей) могут быть построены следующим образом:

1. «Зеленый» рейтинг.

Отнесение клиента к низкому уровню риска совершения подозрительных операций ограничивает банк на применение мер воздействия в части отказа в заключения договора банковского счета (вклада), совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента, направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы, а также расторжения договора банковского счета (вклада). Кроме того, кредитная организация не вправе отказать в осуществлении перевода денежных средств получателю средств – юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю), зарегистрированному в соответствии с законодательством РФ, который является клиентом данной кредитной организации и отнесен ею к «зеленому» рейтингу либо является государственным органом (органом местного самоуправления); отказать клиенту в осуществлении перевода денежных средств на счет (вклад, депозит), открытый в другой кредитной организации на территории РФ, получателю средств – юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю), зарегистрированному в соответствии с законодательством РФ, который не является

[1] См.: Определение Верховного Суда РФ от 20 июня 2023 г. № 305-ЭС23-812 по делу № А40-31224/2022. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

клиентом данной кредитной организации и отнесен Банком России к «зеленому» рейтингу либо является государственным органом (органом местного самоуправления). Однако банк вправе отказать такому клиенту в осуществлении перевода денежных средств в случае, если в результате реализации правил внутреннего контроля у него возникают подозрения, что операция совершается в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма, изменив при этом клиенту степень (уровень) риска в срок не позднее рабочего дня, следующего за днем принятия решения об отказе в совершении операции (абзац 4 пункта 2 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ).

Исходя из буквального толкования пункта 11 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, отказ в совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента, или в направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы также допустим при условии, что возникают подозрения, что операция совершается в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма. Но в этом случае отсутствует оговорка о необходимости изменить клиенту степень (уровень) риска.

2. «Желтый» и «красный» рейтинги (независимо от указания в правилах внутреннего контроля кредитной организации на использование или неиспользование информации Банка России об отнесении клиента к группе риска).

К допустимым мерам воздействия в отношении клиентов относятся: отказ от заключения договора банковского счета (вклада) с клиентом в случае наличия подозрений о том, что целью заключения такого договора является совершение операций в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма; отказ в совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента, при условии, что возникают подозрения, что операция совершается в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма; расторжение договора банковского счета (вклада) в случае принятия в течение календарного года двух и более решений об отказе в совершении операции.

3. «Красный» рейтинг (наличие одновременно двух условий: указание в правилах внутреннего контроля кредитной организации на использование

информации Банка России об отнесении клиента к группе риска; совпадение оценки в части отнесения кредитной организацией и Банком России клиента к высокому уровню риска).

Особенность данного рейтинга заключается в том, что применение перечисленных в пункте 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ мер воздействия в отношении клиентов вменяется в качестве обязанности кредитной организации. Так, банк не проводит операции по списанию денежных средств с банковского счета (вклада, депозита), по уменьшению остатка электронных денежных средств; не осуществляет переводы денежных средств с использованием сервиса быстрых платежей, операции выдачи наличных денежных средств (с учетом исключений) и операции с иным имуществом; не выдает при расторжении договора банковского счета (вклада, депозита) остаток денежных средств на счете либо не перечисляет его на другой счет клиента или на счет третьего лица по указанию такого клиента (с учетом исключений); прекращает обеспечение возможности использования клиентом электронного средства платежа.

Операции, направленные на зачисление денежных средств на счет клиента, не запрещены. В пункте 6 статье 7.7 Закона № 115-ФЗ содержится закрытый перечень операций, которые допускается проводить по банковскому счету (вкладу, депозиту) такого клиента, например, уплата налогов и сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ, операции в целях исполнения обязательств по кредитному договору, возникших у такого лица до применения к нему мер. При этом банк вправе отказать в совершении операций, подпадающих под исключение, в случае, если в результате реализации правил внутреннего контроля у кредитной организации возникают подозрения, что операция совершается клиентом в целях отмывания преступных доходов или финансирования терроризма.

В случае необращения клиента кредитной организации в межведомственную комиссию при Банке России в течение шести месяцев со дня, следующего за днем получения информации о применении к нему указанных ограничительных мер, принятия межведомственной комиссией решения о наличии оснований для применения к заявителю мер, неоспаривания клиентом решения

межведомственной комиссии в судебном порядке либо вступления в законную силу судебного акта, которым в удовлетворении исковых требований клиенту отказано, он подлежит исключению из единого государственного реестра юридических лиц (единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей). Тем самым высокорисковый клиент кредитной организации не сможет перейти на обслуживание в другую кредитную организацию.

Сложность разграничения пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов кредитных организаций внутри каждого обозначенного рейтинга (рейтингов) заключается в отсылочном изложении статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ. Кроме того, правовые режимы применения мер воздействия в отношении клиентов «желтого» рейтинга и «красного» рейтинга по пунктам 3 и 4 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ аналогичны, за исключением одновременного наличия двух условий – использование информации Банка России и совпадение оценки банка и регулятора в части отнесения клиента к «красному» рейтингу. В последнем случае правовой режим работы с высокорисковыми клиентами дополняется обязанностью кредитной организации применить дополнительные ограничительные меры воздействия, влекущие в последующем прекращение деятельности клиента – юридического лица (индивидуального предпринимателя) в случае неинициирования обжалования. В результате утрачивается цель разграничения «желтого» и «красного» рейтингов, что не соответствует модели организации и осуществления внутреннего контроля, в частности, при разработке кредитной организацией программы управления рисками, и фактически это означает приравнивание результатов оценки кредитных организаций на предмет уровня (степени) риска совершения подозрительных операций. При этом установление специального правового режима при одновременном использовании информации Банка России и совпадения оценки банка и мегарегулятора в части отнесения клиента к «красному» рейтингу обосновано, поскольку создает для клиента неблагоприятные последствия, вплоть до прекращения деятельности. Установленный режим позволяет нивелировать ошибки в рейтинговой оценке Банка России и самой кредитной организации (филиала иностранного банка), а

также злоупотребительную практику со стороны банков в части реализации возложенных публично-контрольных полномочий.

Вышесказанное «подсвечивает» ранее обозначенные в подпараграфе 2.2.1 диссертации проблемы закрепления добровольного информирования Банка России со стороны кредитных организаций (филиалов иностранных банков) о несогласии с фактом отнесения клиента к группе более высокой степени (уровня) риска; обязательное информирование клиента об отнесении его к «красному» рейтингу только при применении дополнительных ограничительных мер по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ. Кроме того, в последнем случае банк информирует клиента не только о применении к нему ограничительных мер, но и об отнесении Банком России такого клиента к группе высокой степени (уровня) риска со ссылкой на критерии[1], а также о наличии права обратиться с заявлением об отсутствии оснований для применения к нему мер в межведомственную комиссию. Относительно критериев Банком России сделано важное замечание, что критерии, непосредственно не характеризующие подозрительные операции, не являются самостоятельными основаниями для отнесения регулятором юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к группе высокой степени (уровня) риска. Это в полной мере соответствует положениям фундаментального антиотмывочного закона.

Видится, что подобные критерии должны также найти отражение в рейтинговой системе кредитной организации (филиала иностранного банка) в связи с отведением особой роли организации и осуществления внутреннего контроля как базовой противолегализационной меры. С этой целью требуется внесение соответствующих правок в главу 4 «Программа управления риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и

[1] См.: Решение Совета директоров Банка России от 24 июня 2022 г. «О критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций».

финансирования терроризма» Положения Банка России № 375-П, дополнив пункт 4.3 абзацами следующего содержания:

«Критерии отнесения кредитной организацией клиентов – юридических лиц (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, включают следующие области: оценка юридического лица (индивидуального предпринимателя), видов, характера и финансовых результатов его деятельности; оценка операций по счетам юридического лица (индивидуального предпринимателя) в кредитных организациях; оценка учредителей (участников), руководителей юридического лица, а также физического лица, зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя; оценка аффилированности юридического лица (индивидуального предпринимателя) с иными юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями), совершающими подозрительные операции; результаты национальной оценки рисков и секторальной оценки рисков, проведенных в соответствии с Законом № 115-ФЗ; информация, поступившая от государственных органов.

Указанные критерии могут применяться как самостоятельно, так и в совокупности. При этом критерии, непосредственно не характеризующие подозрительные операции, не являются самостоятельными основаниями для отнесения кредитной организацией клиентов – юридических лиц (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций».

Вышеобозначенные проблемы рейтингирования клиентов кредитных организаций, сопряженные с выявленной низкой прозрачностью информационной

политики российских банков, тесно связаны с механизмом реабилитации клиентов[1] при применении в отношении них ограничительных мер воздействия. Его введение стало результатом общественного резонанса на отсутствие инструментов выхода юридического лица (индивидуального предпринимателя) из «красного» рейтинга, а также как реакция на формируемую злоупотребительную практику кредитных организаций в части применения ограничительных мер. Примечательно наличие инициатив со стороны самих банков по введению механизма реабилитации: в 2025 г. ПАО Сбербанк предусмотрел возможность оперативного порядка оспаривания корпоративными клиентами банка отказа в совершении операции в результате применения превентивной меры по Закону № 115-ФЗ через интернет-банк Сбербизнес[2].

Механизм реабилитации закреплен положениями Закона № 115-ФЗ, а также нормативными актами Банка России, регламентирующими работу межведомственной комиссии [3], а также регулятором изданы методические рекомендации по процедуре реабилитации и порядке работы межведомственной

---

[1] Термин «реабилитация» отражен в Письме Банка России от 10 июня 2021 г. № 59-4/29017 «О направлении Методических рекомендаций для предпринимателя 2.0 "Что делать, если банк ограничил операции по счету?"». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Под реабилитацией понимается последовательное совершение действий по предоставлению клиентом в банк документов и (или) сведений об отсутствии оснований для принятия банком решения об отказе от проведения операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада) и рассмотрению банком указанных документов, а также по обращению клиента в межведомственную комиссию при Банке России в случае получения от банка сообщения о невозможности устранения соответствующих оснований.

[2] См.: Отказ по 115-ФЗ теперь можно оспорить в СберБизнес // Сайт Ассоциации Российских банков. URL: https://arb.ru/b2b/press/otkaz_po_115_fz_teper_mozhno_osporit_v_sberbiznes-10685676/ (дата обращения: 01.12.2024).

[3] См.: Положение Банка России от 23 сентября 2024 г. № 842-П «О требованиях к заявлениям, предусмотренным абзацем пункта 13.5 статьи 7 и пунктами 1 и 1.2 статьи 7.8 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", порядке и сроках рассмотрения межведомственной комиссией таких заявлений и прилагаемых к ним документов и (или) сведений, порядке принятия решения по результатам такого рассмотрения, а также порядке сообщения межведомственной комиссией о принятом решении» // Официальный сайт Банка России. 2024. 12 нояб.; Указание Банка России от 23 сентября 2024 г. № 6853-У «О требованиях к заявлению, предусмотренному абзацем первым пункта 1.1 статьи 7.8 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", и порядке рассмотрения Банком России такого заявления».

комиссии[1]. Действующее антиотмывочное законодательство содержит следующие процедуры реабилитации клиентов:

1) рассмотрение межведомственной комиссией при Банке России заявления клиента о пересмотре решения кредитной организации об отказе в совершении операции, направлении участником платформы цифрового рубля на платформу распоряжения и (или) заявления пользователя платформы, заключении договора банковского счета (вклада), принятого финансовой организацией, исходя из документов и (или) сведений, представленных клиентом (пункт 13.5 статьи 7 Закона № 115-ФЗ);

2) рассмотрение межведомственной комиссией при Банке России заявления клиента об отсутствии оснований для применения к нему дополнительных ограничительных мер по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ при использовании кредитной организацией информации Банка России об отнесении клиента к группе риска и совпадении оценки в части отнесения его и кредитной организацией (филиалом иностранного банка), и регулятором к «красному» рейтингу (пункт 1 статьи 7.8 Закона № 115-ФЗ);

3) рассмотрение Банком России заявления клиента о пересмотре отнесения его регулятором к высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций (пункт 1.1 статьи 7.8 Закона № 115-ФЗ).

В соответствии с пунктом 13.4 статьи 7 Закона № 115-ФЗ в случае принятия кредитной организацией решения об отказе в совершении операции, направлении участником платформы цифрового рубля на платформу распоряжения и (или) заявления пользователя платформы, заключении договора банковского счета (вклада) клиент с учетом полученной от банка информации о причинах принятия решения вправе представить в эту организацию документы и (или) сведения об отсутствии оснований для принятия соответствующего решения. Банк обязан рассмотреть представленные клиентом документы и (или) сведения и в срок не позднее семи рабочих дней со дня их представления сообщить клиенту об

[1] См: Методические рекомендации для предпринимателя 3.0 Что делать, если банк ограничил операции по счету?

устранении оснований, в соответствии с которыми ранее было принято решение об отказе, либо о невозможности их устранения, исходя из документов и (или) сведений клиента. В последнем случае клиент вправе обратиться с заявлением в межведомственную комиссию.

По результатам рассмотрения заявления и документов и (или) сведений клиента и мотивированных обоснований кредитной организации межведомственная комиссия принимает решение об отсутствии оснований, в соответствии с которыми банком ранее было принято решение об отказе в совершении операции или заключении договора банковского счета (вклада) либо решение об отсутствии оснований для пересмотра решения банка. Решение комиссии является обязательным для банка: после получения указанного решения он обязан представить в Росфинмониторинг сведения об устранении оснований, в соответствии с которым ранее было принято решение об отказе, а в случае обращения заявителя не вправе отказать ему в совершении операции, направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы или в заключении договора банковского счета (вклада) соответственно.

Заявление об отсутствии оснований для применения дополнительных ограничительных мер по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ может быть направлено клиентом в межведомственную комиссию в течение шести месяцев со дня, следующего за днем получения им информации о применении таких мер. По результатам рассмотрения заявления межведомственная комиссия принимает решение об отсутствии оснований для применения к заявителю ограничительных мер либо о наличии таких оснований. Кредитная организация, филиал иностранного банка и Банк России не позднее одного рабочего дня, следующего за днем получения решения комиссии об отсутствии оснований для применения к заявителю мер, обязаны изменить клиенту степень (уровень) риска и прекратить применение к нему мер. Решение комиссии о наличии оснований для применения к клиенту мер может быть оспорено в судебном порядке.

Обжалование отнесения клиента Банком России к группе высокой степени (уровня) риска осуществляется путем обращения к самому регулятору при условии,

что к клиенту не применены ограничительные меры воздействия по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ. В случае принятия решения о наличии оснований для изменения заявителю высокой степени (уровня) риска регулятор не позднее одного рабочего дня, следующего за днем принятия такого решения, изменяет присвоенную степень (уровень) риска. При вынесении Банком России решении об отсутствии оснований для изменения заявителю высокой степени (уровня) риска клиент вправе обратиться с заявлением о пересмотре в межведомственную комиссию в течение шести месяцев со дня, следующего за днем получения им такого решения, или вправе оспорить его в судебном порядке. По результатам рассмотрения заявления межведомственная комиссия принимает решение о наличии или об отсутствии оснований для изменения Банком России заявителю высокой степени (уровня) риска и сообщает о принятом решении только заявителю. Регулятор не позднее одного рабочего дня, следующего за днем принятия комиссией решения о наличии оснований для изменения степени (уровня) риска, обязан изменить заявителю присвоенную степень (уровень) риска.

Тем самым механизм реабилитации клиента в рамках применения ограничительных мер воздействия по Закону № 115-ФЗ можно определить как внесудебный порядок урегулирования спора между клиентом и организацией, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, по поводу отказа в совершении операции, направлении участником платформы цифрового рубля на платформу распоряжения и (или) заявления пользователя платформы или заключении договора банковского счета (вклада); спора между кредитной организацией (филиалом иностранного банка) и клиентом – юридическим лицом (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальным предпринимателем), зарегистрированным в соответствии с законодательством РФ, по поводу применения дополнительных ограничительных мер по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ; спора между Банком России и клиентом – юридическим лицом (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов

местного самоуправления) (индивидуальным предпринимателем), зарегистрированным в соответствии с законодательством РФ, по поводу отнесения его регулятором к высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций. Тем самым, теоретическая модель института реабилитации клиента в рамках реализации кредитной организацией публично-контрольных полномочий по Закону № 115-ФЗ может быть определена как нормативно-правовое регулирование внесудебного порядка урегулирования спора между клиентом и кредитной организацией по поводу применения пресекательно-обеспечительных мер воздействия, отнесения к высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций.

В современных процедурах реабилитации клиента, в том числе за счет функционирования специально созданной межведомственной комиссии при Банке России, заложен механизм защиты добросовестных участников финансового рынка и соблюдения фундаментального принципа построения договорных отношений между кредитной организацией и его клиентами – недопущение вмешательства банка в хозяйственную деятельность клиентов, в определении и контролировании направлений использования их денежных средств.

Однако в настоящее время процедура реабилитации не проработана в полной мере. С момента разработки платформы «Знай своего клиента» сохраняется проблема формального подхода кредитной организации к построению модели оценки рисков, отражаемой в системе внутреннего контроля. Это опасение вызвано тем, что в оценке степени (уровня) риска совершения клиентом подозрительных операций информация Банка России может выступать не дополнительным фактором, а фактически преобладающим в силу авторитета самого регулятора, нежелания организации «брать» ответственность за принятие решения, отличного от решения Банка России. Иными словами, может возникнуть умышленное вытеснение собственной оценки кредитной организации. Кроме того, имеет место угроза возникновения внутреннего конфликта, выражаемого в том, что Банк России, становясь непосредственным участником рейтинговой оценки, должен одновременно выполнять функции контрольного (надзорного) органа в области

антиотмывочного контроля и, по сути, публично-контрольные полномочия банков как субъектов финансового мониторинга[1]. Рассмотрение заявления клиента кредитной организации о пересмотре решения банка об отказе в совершении операции, направлении участником платформы цифрового рубля на платформу распоряжения и (или) заявления пользователя платформы, заключении договора банковского счета (вклада), принятого исходя из дополнительных документов и (или) сведений клиента; об отсутствии оснований для применения к нему дополнительных ограничительных мер по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ; о пересмотре отнесения клиента Банком России к высокой степени (уровня) риска происходит в Межведомственной комиссии при Банке России. В этом случае возникает угроза конфликта интересов, поскольку в основу решения кредитной организации может быть положено также решение самого регулятора об отнесении клиента к высокой группе риска.

Формирование вывода об эффективности процедуры реабилитации клиента представляется возможным только в рамках анализа правоприменительной практики, но закрытость Банка России в этом вопросе вызывает опасение в юридическом сообществе и среди участников финансового рынка[2]. В рамках диссертации использовалась только судебная практика[3], поскольку статистика обращений в межведомственную комиссию без последующего судебного разбирательства и систематизация видов недобросовестной (злоупотребительной) практики кредитных организаций в антиотмывочном контроле отсутствуют.

---

[1] См.: *Алексеева Д.Г.* Реализация банками требований информационной платформы «Знай своего клиента» // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 12(255). С. 73.

[2] См.: *Усольцев Д.* Разрешение споров в Межведомственной комиссии // Журнал Банковское обозрение. 2020. № 02 (14). URL: https://bosfera.ru/bo/razreshenie-sporov-v-mezhvedomstvennoy-komissii (дата обращения: 01.12.2024); Как бизнесу взаимодействовать с межведомственной банковской комиссией // Исследовательский центр «АБП» (ABL). 2024. 25 нояб. URL: https://companies.rbc.ru/news/wmfASXxFW1/kak-biznesu-vzaimodejstvovat-s-mezhvedomstvennoj-bankovskoj-komissiej/ (дата обращения: 01.12.2024).

[3] См.: Приложение № 4 к диссертации.

При разработке Основных принципов добросовестного поведения на финансовом рынке [1] Банком России упомянуты сомнительные практики предоставления финансовых продуктов (услуг); злоупотребление слабой переговорной позицией, неосведомленностью контрагента или его затруднительным положением; недобросовестные модели поведения членов органов управления и работников организации финансового рынка в части введения контрагентов в заблуждение, рекомендации заведомо ложных, необоснованных предложений, а также использована категория «недобросовестная практика» в контексте мисселинга [2] и миспрайсинга [3]. Кроме того, Служба по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг Банка России информирует об использовании банками недобросовестных практик в ходе взаимодействия с потребителями[4], размещенных на сайте Банка России в разделе «Защита прав потребителей финансовых услуг» [5]. Видится необходимым проведение подобной работы в отношении видов недобросовестного поведения кредитных организаций в рамках Закона № 115-ФЗ.

В рамках осмысления недобросовестного поведения кредитных организаций как агентов финансового мониторинга, прежде всего, можно отметить такое

---

[1] См.: Методические рекомендации Банка России от 20 января 2025 г. № 1-МР «По применению основных принципов добросовестного поведения на финансовом рынке» // Вестник Банка России. 2025. № 10. 12 февр.

[2] Мисселинг – подмена финансового продукта, предложение одного финансового продукта (услуги) под видом другого финансового продукта (услуги). См.: Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 г. и период 2023 и 2024 гг.; Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 г. и период 2024 и 2025 гг. (утв. Банком России). Документы опубликованы не были. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[3] Миспрайсинг – непрозрачное ценообразование, введение в заблуждение относительно размера комиссий, стоимости, справедливой стоимости финансового продукта (услуги). См.: Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 г. и период 2023 и 2024 гг., Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 г. и период 2024 и 2025 гг.

[4] См.: Письмо Банка России от 28 апреля 2023 г. № 59-3-5/26752 «О публикациях недобросовестных практик на сайте Банка России». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[5] См.: Информация Банка России от 2 августа 2021 г. «Банк России систематизировал основные виды недобросовестных практик». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

явление, как «дерискинг» (de-risking), упоминаемое в Руководстве ФАТФ[1], отчете взаимной оценки российской антиотмывочной системы на соответствие международным стандартам[2] и научной среде[3]. Данным термином обознаются ситуации, когда кредитно-финансовые организации прекращают или ограничивают деловые отношения с целыми странами или классами клиентов во избежание рисков, вместо управления ими на основе риск-ориентированного подхода, заложенного в Рекомендациях ФАТФ. О необходимости нивелирования предпосылок для возникновения «дерискинга» обозначено на уровне ЕАГ. Так, в типологических проектах ЕАГ отмечена разнонаправленная тенденция стран евразийского пространства по количеству направляемых подотчетными субъектами сведений о подозрительных финансовых операциях и количеству отказов в обслуживании клиентов в рамках антиотмывочного контроля, требующая более глубокого анализа в силу отсутствия статистических данных[4].

Представляется, что для оценки масштаба расширения «дерискинга» и нивелирования предпосылок его распространения необходимо осуществить сбор такого вида статистических данных, как применение кредитными организациями ограничительных мер в целях антиотмывочного контроля. В Рекомендации 33 ФАТФ устанавливаются только общие требования к порядку ведения статистики по вопросам, относящимся к эффективности и результативности

---

[1] См.: Руководство ФАТФ: Корреспондентские банковские отношения (октябрь 2016 г.) // Официальный сайт Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма. URL: https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/FATF_documents/FATF_Guidances/rukovodstvo-fatf-korrespondentskie-bankovskie-otnosenia.pdf (дата обращения: 01.12.2024).

[2] См.: FATF (2019). Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Russian Federation, Fourth Round Mutual Evaluation Report. Paris, 2019.

[3] См.: *Каратаев М.* Дерискинг в практике банков: как найти баланс между минимизацией риска и получением дохода // Юридическая работа в кредитной организации. 2020. № 1. URL: https://www.reglament.net/bank/legal/2020_1/get_article.htm?id=6492 (дата обращения: 01.12.2024); *Машнина Е., Лысенок С.* О контроле за деятельностью некредитных финансовых организаций в сфере ПОД/ФТ // Банковский вестник. 2021. № 6 (695). С. 11–22.

[4] См.: Типологии использования превентивных мер финансовых учреждений для выявления преступлений и оценки рисков: типологический проект ЕАГ, 2021 г. // Официальный сайт Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма. URL: https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/Preventive_measures_final_report_rus.pdf (дата обращения: 01.12.2024).

противолегализационных национальных систем. Внедрение практики доведения до потенциальных и действующих клиентов разъяснений о возможностях применения банками ограничительных мер воздействия в рамках антиотмывочного контроля с приведением обезличенных примеров (кейсов) обсуждается и среди ученых[1].

Не менее важной проблемой видится более сложное явление – злоупотребление кредитными организациями публично-контрольными полномочиями в виде формального выполнения требований антиотмывочного законодательства, обусловленное рисками санкций за неисполнение обязанностей кредитной организацией как агента финансового мониторинга, с одной стороны, и высоким уровнем затрат на выполнение этих функций как коммерческим лицом, с другой.

Так, в ходе анализа судебных решений, вынесенных в период с 2018 г. по 2025 г.[2], в связи с оспариванием клиентами примененных со стороны банков ограничительных мер на основании статей 7, 7.2, 7.4, 7.5 Закона № 115-ФЗ выявлен формальный подход кредитных организаций к квалификации операций в качестве подозрительных. Данный подход проявился в том, что отказ в заключении договора банковского счета или в совершении операции в ряде случаев банки мотивировали общим подозрением о деятельности клиента, не указывая конкретную операцию, квалифицируемую в качестве подозрительной, без проведения оценки документов клиента и формирования дополнительных запросов на направление недостающих сведений. В ряде случаев выявленные риск-факторы, повлиявшие на принятие соответствующих решений, учитывались без должной проверки, анализа дополнительной информации, представленных документов и пояснений клиентов.

С учетом обозначенных злоупотреблений и распространения такого явления, как «дерискинг», недобросовестная (злоупотребительная) практика кредитных организаций в антиотмывочном контроле может быть определена как использование ими предоставленных публично-контрольных полномочий для

---

[1] См.: *Машнина Е., Лысенок С.* Указ. соч. С. 18.

[2] См.: Приложение № 4 к диссертации.

реализации собственного частного интереса при формальном соблюдении требований противолегализационного законодательства в нарушение публичного интереса и частного интереса потенциального (действующего) клиента.

Данная категория может найти отражение в ранее упомянутых Основных принципах добросовестного поведения на финансовом рынке, разработанных Банком России, в качестве самостоятельного вида сомнительных практик в разделе 2.1 «Принцип "Честность"», изложив пункт 2.1.3 в следующей редакции: «Противодействуют сомнительным практикам предоставления финансовых продуктов и услуг, недобросовестным моделям поведения членов органов управления и работников ОФР, в том числе в ходе личного общения с Контрагентами при предложении им финансовых продуктов и услуг, включая случаи, когда ОФР являются агентами по предоставлению финансовых продуктов и услуг других ОФР, *не допускают использование предоставленных публично-контрольных полномочий для реализации собственного частного интереса при формальном соблюдении требований противолегализационного законодательства в нарушение публичного интереса и частного интереса потенциального (действующего) клиента».* Пункт 2.6.8 раздела 2.6 «Принцип "Профессионализм"» изложить в следующей редакции: *«Соблюдают принцип «Знай своего клиента», не допускают прекращение или ограничение деловых отношений с целыми странами или классами клиентов во избежание рисков, вместо управления ими на основе риск-ориентированного подхода».*

Подводя итог анализу установленного порядка применения кредитными организациями ограничительных мер воздействия в отношении клиентов, следует говорить о недостаточной проработанности защитного механизма клиентов от злоупотребительной (недобросовестной) практики со стороны банков. Видится, что сложившаяся в рамках внутреннего контроля кредитной организации недобросовестная (злоупотребительная) практика обусловлена недостатками правовой модели наделения кредитных организаций как коммерческих лиц отдельными публично-контрольными полномочиями без должной проработки баланса их частного и публичного интересов. В то время как наделение кредитных

организаций публично-контрольными полномочиями в части применения пресекательно-обеспечительных мер, «отказных» полномочий [1] выступает неотъемлемой частью их активной правосубъектности в сфере антиотмывочного контроля, что также соответствует требованиям Рекомендаций ФАТФ.

В нарушение частного интереса организации проявляют предельную осторожность в построении договорных отношений с клиентами, подходя формально к реализации своих полномочий, закрепленных в антиотмывочном законодательстве, поскольку в противном случае их неприменение может повлечь признание неэффективности работы системы внутреннего контроля банка, его вовлечение в проведение незаконных финансовых операций, а в итоге и отзыв лицензии, т.е. риск негативных санкций для банков выше потери клиента. Так, вследствие нарушения требований антиотмывочного законодательства в 2013 г. отозваны лицензии у 15 кредитных организаций, что составляет 47% от общего количества отозванных в этот год лицензий (32), в 2014 г. – 36 из 86 (42%), в 2015 г. – 34 из 93 (37%), в 2016 г. – 35 из 103 (34%), в 2017 г. – 24 из 51 (47%), в 2018 г. – 24 из 60 (40%), в 2019 г. – 14 из 28 (50%), в 2020 г. – 9 из 16 (56%), в 2021 г. – 14 из 26 (54%), в 2022 году – 2 из 3 (67%), в 2024 г. – 5 из 6 (83%) (статистика сформирована на основании данных годовых отчетов Банка России за 2013-2024 годы[2]). За период с 2013 г. по 2022 г. было отозвано всего 504, из них 212 за несоблюдение требований антиотмывочного законодательства. В 2023 г. Банк России не принимал решений об отзыве (аннулированиии) лицензий[3].

В результате данная осторожность приводит к нарушению интересов добросовестных клиентов и возложению на кредитные организации полномочий фискальных и уполномоченных органов, что противоречит не только природе

---

[1] См.: *Алексеева Д.Г.* Практика применения банками норм об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении банковской операции // Гражданский кодекс Российской Федерации: 25 лет действия: матер. Всерос. науч.-практ. конф., 04–05 июня 2019 г., Екатеринбург. Екатеринбург: ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет», 2019. С. 14.

[2] См.: Годовые отчеты Банка России // Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/about_br/publ/god/?utm_source=w&utm_content=page (дата обращения: 01.12.2024).

[3] См.: Динамика отзыва лицензий кредитных организаций вследствие нарушения требований антиотмывочного законодательства см.: Приложение № 6 к диссертации.

коммерческих лиц, но и самой цели Закона № 115-ФЗ – пресечение проведения незаконных финансовых операций, а не выявление в каждом клиенте потенциального преступника.

Предоставление кредитным организациям вариативности в реализации антиотмывочных мер, т.е. относительно степени (интенсивности) их применения, обусловлено тем, что только финансовые организации могут в полной мере оценить степень опасности вовлечения их в преступную деятельность, реализовать в полней мере риск-ориентированный подход, пронизывающий современную систему государственного финансового контроля. В этой связи существует необходимость выработки системы сдержек и противовесов, построения контрольного механизма с учетом принципа сбалансированности частного и публичного интересов как основу устранения проблем злоупотребления финансовыми организациями предоставленными публично-контрольными полномочиями. Маневрирование финансовыми организациями между интересами в построении деловых отношений с клиентами негативно отражается на доверии к финансовой системе, экономической безопасности страны и стабильности финансового рынка.

В научной среде отмечается важность отражения в антиотмывочном механизме принципа обратной связи между государственным и частным секторами[1], в том числе посредством внедрения процедуры инициирования и документального оформления обзора политики и процедуры оценки рисков; формирования единой базы данных банков о необычных (подозрительных) транзакциях; формирования отчетности банков на основании результатов анкетирования в части соблюдения антиотмывочных требований[2]; внедрения

[1] См.: *Молова Л.А.* Международные методы минимизации риска легализации доходов, полученных преступным путем, и особенности их реализации в Российской Федерации // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 1. С. 289.

[2] См.: Preventing Money Laundering and Terrorist Financing: A practical Guide for Bank Supervisors / Pierre-Laurent Chatain [et al.]. Washington, D.C.: World Bank, 2009. URL: https://hdl.handle.net/10986/2638 (дата обращения: 01.08.2024).

системы определения и утверждения корректирующих мер[1]. Подобные процедуры в настоящее время не являются обязательными для отечественных кредитных организаций в противолегализационном механизме, но могут быть внедрены в практику посредством издания актов Банком России для нейтрализации злоупотребительного поведения финансовых организаций. Это, в свою очередь, потребует тщательного анализа правовой природы и содержательной составляющей этих процедур, а также практики их применения в рамках иных сфер государственного финансового контроля с учетом международного опыта, что можно обозначить в качестве направлений будущих научных исследований.

В рамках контроля (надзора) в сфере противодействия незаконным финансовым операциям, реализуемого Росфинмониторингом, в качестве профилактического мероприятия нашло свое закрепление обобщение правоприменительной практики и доведение ее результатов до сведения проверяемых субъектов, отражая новый подход в построении модели риск-ориентированного антиотмывочного механизма, основанный на приоритете эффективности противолегализационной системы над формальным соблюдением обязательных требований[2]. Видится, что указанный подход также должен найти отражение в рамках осуществления Банком России контроля (надзора) за соблюдением кредитными и некредитными финансовыми организациями требований антиотмывочного законодательства.

В настоящее время Банк России пошел по пути издания методических рекомендаций, отразив практические советы для клиентов банков[3]. Реализация регулятором методической функции не исключает допущения ошибок

---

[1] См.: *Milojičić M., Knezevic S., Milojević S.* Organization of Internal Control in Banks Towards Money Laundering Prevention: A Practical Approach // Revizor. 2024. Vol. 27, № 108. URL: https://www.researchgate.net/publication/387668361 (дата обращения: 01.08.2024).

[2] См.: Обзор результатов обобщения и анализа правоприменительной практики контроля (надзора), осуществляемого Федеральной службой по финансовому мониторингу, за 2023 г. (подготовлен Росфинмониторингом). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[3] См.: Методические рекомендации для предпринимателя 2.0 Что делать, если банк ограничил операции по счету? // Официальный сайт Банка России. URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/72986/method_07062021.pdf (дата обращения: 01.12.2024); Методические рекомендации для предпринимателя 3.0 Что делать, если банк ограничил операции по счету?

правоприменения, как это имело место, например, в части взимания заградительного тарифа. На момент внесения изменений в действующее законодательство[1] сложилась недобросовестная практика банков по установлению дополнительных (повышенных размеров) комиссионных вознаграждений за предоставление услуги по расторжению договора банковского счета (вклада) в связи с применением к клиенту мер, предусмотренных Законом № 115-ФЗ[2], либо в качестве штрафной санкции (неустойки) за несения банком репутационного риска[3]. Однако роль актов ненормативного характера Банка России весьма значительна, следование им в определенной степени гарантирует предотвращение рисков совершения незаконных финансовых операций, поскольку в них отражены результаты контрольной (надзорной) деятельности мегарегулятора за финансовыми организациями, информационного взаимодействия с другими участниками национальной системы противодействия, анализа правоприменительной практики и наиболее часто задаваемых вопросов финансовыми организациями о применении отдельных положений антиотмывочного законодательства. В целом возможно говорить о наделении Банка России самостоятельной функцией – осуществление контроля (надзора) за соблюдением кредитными и некредитными финансовыми организациями требований антиотмывочного законодательства РФ.

В качестве направлений совершенствования механизма реабилитации клиентов могут быть предложены: формирование Банком России руководящих

---

[1] См.: Федеральный закон от 16 апреля 2022 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и статью 4 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // СЗ РФ. 2022. № 16, ст. 2614.

[2] См.: Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 19 марта 2020 г. по делу № А56-107723/2019 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/d56d1068-008f-4d6c-b3a5-52d24a5eed2f; Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 26 декабря 2019 г. по делу № А41-62189/2019 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/a41aaf3d-3ccc-43fe-b78b-910812b308f0; Решение Арбитражного суда Самарской области от 3 ноября 2020 г. по делу № А55-6862/2020 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/ea15a9e3-ec7f-44b4-88f9-e8f95931d58c.

[3] См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 29 апреля 2020 г. по делу № А40-22129/2020 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/622e1a37-6d40-493e-bf18-1a5e7897395b.

документов, отражающих требования к системе внутреннего контроля российских финансовых организаций в части реализации открытой прозрачной информационной политики; повышение информационной прозрачности действий банков за счет выявления и опубликования практики обращения клиентов в межведомственную комиссию, а также доведения кредитными организациями до клиентов информации о присвоении им степени (уровня) риска совершения подозрительных операций; информирование Банком России об использовании банками недобросовестных практик в ходе взаимодействия с потребителями посредством их систематизации и размещения на сайте регулятора, в том числе с приведением обезличенных примеров (кейсов).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Достижение поставленных цели и задач научного исследования позволило сформировать следующие выводы и суждения, развивающие теоретическую базу финансово-правового регулирования статуса кредитных организаций, возникающего у них в связи с вовлечением в осуществление финансового контроля.

Определены исторические этапы трансформация правосубъектности кредитной организации в контрольном механизме, связанные первоначально с национализацией финансовых организаций, приобретением ими исключительной государственной принадлежности и места в системе управления государственным хозяйством; в рамках кредитной реформы 1988-1989 гг. произошел переход из статуса государственных организаций в разряд частных субъектов предпринимательской деятельности, однако практически сразу наметился тренд, связанный с сочетанием частноправовой функциональности кредитных организаций с осуществлением возлагаемых на них публично-контрольных полномочий в части контроля финансово-хозяйственной деятельности государственных предприятий, и последующее расширение данных полномочий в связи с участием Российской Федерации в международных соглашениях в области противодействия незаконным финансовым операциям и недобросовестной налоговой конкуренции, т.е. расширение публичной функциональности кредитных организаций в сфере государственной контрольной деятельности, направленной на обеспечение финансовой безопасности государства.

Расширение публично-контрольных полномочий кредитных организаций в противолегализационном механизме прослеживается через изменения, вносимые в Закон № 115-ФЗ, в связи с расширением его предмета. Первоначально ограниченный круг обязанностей кредитных организаций по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов получил существенное развитие в виде наделения их корреспондирующими правами и публично-контрольными полномочиями, включая возможность применения ограничительных мер в отношении своих клиентов. Предмет регулирования Закона № 115-ФЗ в настоящий

момент охватывает также механизм противодействия финансированию терроризма, финансированию распространения оружия массового уничтожения и финансированию экстремистской деятельности.

Исходя из положений действующего законодательства, можно говорить о включении кредитных организаций в контрольный механизм по следующим направлениям: бюджетный контроль в части обеспечения целевого использования бюджетных средств, выделяемых в рамках федеральных и региональных программ и льготного кредитования; валютный контроль в части обеспечения органов валютного контроля информацией о расчетах в иностранной валюте на территории Российской Федерации, обращения наличной иностранной валюты, купли-продажи иностранной валюты на российском внутреннем валютном рынке и противодействия сомнительным валютным операциям; налоговый контроль в части обеспечения налоговых органов информацией об открытии / закрытии счетов, операций по счетам резидентами и нерезидентами, а также противодействия недобросовестной налоговой конкуренции при реализации мероприятий в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями); контроль в сфере национальной платежной системы в части обеспечения Банка России как органа регулирования информацией о переводах денежных средств и обмене электронными сообщениями в рамках платежной системы, а также в части выявления совершения переводов без согласия клиента (антифрод); контроль в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД в части реализации обязательных антиотмывочных мер, охватывающих оценку степени (уровня) риска совершения клиентами кредитных организаций подозрительных операций (профилирование рисков клиентов), выявление подозрительного поведения и последующее информирование контрольных (надзорных) органов для исключения вовлечения кредитных организаций в осуществление противоправной деятельности и пресечения криминального поведения со стороны клиентов. В разрезе указанных направлений государственного финансового контроля через анализ вносимых изменений в

действующее правовое регулирование охарактеризован генезис публично-контрольных полномочий кредитных организаций.

Наделение кредитных организаций публично-контрольными полномочиями соответствует современным потребностям экономики, общества и государства, социальным ожиданиям и требованиям, предъявляемым к организации и правовому регулированию международного и национального финансовых рынков. При этом сложившийся порядок является не типичным для коммерческих лиц, поскольку он обусловливает наличие у кредитных организаций одновременно частного и публичного интересов. В условиях отсутствия проработанного механизма реализации публично-контрольных полномочий, возложенных на кредитные организации, возникает угроза формирования злоупотребительной (недобросовестной) практики с их стороны. Публично-правовое вмешательство финансовых организаций в банковском секторе должно носить исключительный характер и не являться воздействием на правовой режим осуществления финансовых операций.

Вовлечение кредитных организаций в сферу обеспечения публичных задач меняет теоретическую модель государственного финансового контроля, субъекты которого обычно ограничиваются органами власти и юридическими лицами публичного права. Наделение кредитных организаций публично-контрольными полномочиями должно получить отражение как в теоретическом определении государственного финансового контроля, так и его правовом регулировании.

Наличие или отсутствие публично-контрольных полномочий, характеризующих самостоятельность проводимой кредитной организацией оценки соблюдения ее клиентами требований действующего законодательства или соответствия ими определенным условиям, позволяет выделить следующие правовые режимы регулирования участия кредитной организации в механизме государственного финансового контроля: как лица, реализующего государственный финансовый контроль (обладание активной правосубъектностью); как лица, обеспечивающего государственный финансовый контроль (обладание пассивной правосубъектностью). Данная классификация

дополнена дополнительными видами за счет разграничения реализации: активной контрольной правосубъектности кредитной организации на предварительный и последующий контроль; пассивной контрольной правосубъектности на выполнение возложенных обязанностей и обеспечение государственного финансового контроля. В основе обозначенной классификации правосубъектности кредитной организации положен такой критерий как степень самостоятельности в оценке соблюдения клиентом кредитной организации обязательных требований действующего законодательства при совершении финансовой операции в рамках государственного финансового контроля.

Уяснение данных правовых режимов регулирования полномочий кредитных организаций в сфере государственного финансового контроля позволяет далее рассуждать о пределах публично-контрольных полномочий кредитных организаций в контрольном механизме, а также о механизмах противодействия возможным злоупотреблениям данными полномочиями с целью обеспечения большей степени согласованности правовыми средствами публичных и частных интересов.

Проведено научное осмысление таких категорий, как «полномочие», «публичное полномочие» «государственно-властное полномочие», «властное полномочие», «публичный интерес», «юридическое лицо публичного права», а также принципа приоритетности публичных интересов в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан.

Категория «полномочие» предполагает, что субъект обязан действовать определенным образом при наличии обстоятельств, «запускающих» действие данной обязанности, однако содержание этой обязанности включает в себя не только стандартные для обязанности активные действия, но и некоторое усмотрение, связанное с необходимостью установления данных и выбора возможного варианта поведения из числа обязательных. Именно эта часть отличает полномочие от «обычной» юридической обязанности, делает его шире юридической обязанности и отражает некоторые свойства субъективного права. В

этом случае возникает вопрос о пределах полномочий, о формах возможных злоупотреблений и форматах их выявления и реагирования.

Термин «полномочие» в большей степени соответствует той функции, которая возложена на кредитные организации, когда они реализуют активную правосубъектность лица, вовлеченного в осуществление государственного финансового контроля. В тех сферах, где кредитные организации реализуют пассивную правосубъектность лица, обеспечивающего государственный финансовый контроль, они исполняют возложенные на них обязанности. Предложенное разграничение не только позволяет уяснить сущность правового статуса кредитной организаций как субъекта государственного финансового контроля, но и также обеспечить согласование правовыми средствами публичных и частных интересов.

Полномочия кредитной организации как субъекта государственного финансового контроля формируют дополнительную правосубъектность коммерческого лица, представляют собой «публичные (публично-контрольные) полномочия», которые можно определить как обязанность кредитной организации действовать определенным образом при наличии обстоятельств, регламентируемых нормой права, а также возможность реализации права требования соответствующего поведения и права применять пресекательно-обеспечительные меры финансово-правового принуждения в законодательно предусмотренных случаях в целях обеспечения противодействия криминальной и иной противоправной экономической деятельности.

Обосновано, что правовой статус кредитной организации как субъекта, осуществляющего государственный финансовый контроль, должен характеризоваться исчерпывающей регламентацией таких действий, как: сбор и обработка информации о состоянии финансовой дисциплины клиента кредитной организации; проверка соблюдения обязательных требований при совершении финансовой операции; оформление результатов проведения контрольного мероприятия; применение пресекательно-обеспечительных мер при наличии оснований, что позволит решить проблемы в рамках реализации контрольного

механизма. В числе таких проблем отмечены: смешение категорий «полномочия» и «права и обязанности» кредитной организации, что в свою очередь ведет к размытию границ действий юридического лица, а в дальнейшем – к сложностям в правовой оценке наличия или отсутствия злоупотребления с его стороны; наличие свободного усмотрения, излишней вариативности в действиях кредитной организации, что не должно быть характерно для реализации публично-контрольных полномочий; нарушение баланса публичного и частного интересов кредитной организации.

Сформирован вывод о трансформации государственного финансового контроля в единое направление, которое можно обозначить как контроль подозрительных финансовых операций с учетом модели санкционного комплаенса, внедряемой с целью снижения эффекта иностранных санкций: переход от тотального валютного контроля к контролю сомнительных валютных операций в рамках противолегализационного механизма; фактическая реализация контрольной функции по обеспечению кассовой дисциплины в рамках антиотмывочного контроля; контроль подозрительных денежных операций в области национальной платежной системы в части противодействия совершению переводов без согласия клиента (антифрод); в рамках бюджетного контроля формирование единой схемы осуществления проверочных мероприятий в рамках системы казначейских платежей с платежными системами, синхронизацию с требованиями, предъявляемыми к кредитным организациям как участникам национальной платежной системы и субъектам финансового мониторинга.

Сближение контроля в рамках автоматического обмена финансовой информацией с иностранными государствами (территориями) и антиотмывочного контроля происходит в части: формирования правового механизма на основе международных стандартов; направленности на противодействие нелегальной финансовой деятельности (недобросовестной налоговой конкуренции, финансированию терроризма, отмыванию преступных доходов, финансированию распространения оружия массового уничтожения, финансированию экстремистской деятельности); наделения кредитных организаций правом

применения пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов с присущей вариативностью действий по оценке соблюдения с их стороны требований антиотмывочного законодательства и налогового законодательства в области автоматического обмена финансовой информацией; одновременной реализации кредитными организациями публично-контрольных полномочий, вытекающих из антиотмывочного механизма, при определении реального держателя счета (выгодоприобретателя) и отражении в отчетности лиц, прямо или косвенно контролирующих клиента (выгодоприобретателей); внедрения риск-ориентированного подхода в части установления перечня низкорисковых организаций финансового рынка и (или) видов договоров, предусматривающих оказание финансовых услуг (в рамках антиотмывочного контроля риск-ориентированный подход реализуется через «светофорную политику»).

Выявленная тенденция по трансформации государственного финансового контроля, реализуемого кредитными организациями, в единое направление, которое можно обозначить как контроль подозрительных финансовых операций, обусловливает объективные сложности в понимании и реализации режима правового регулирования предоставленных кредитным организациям публично-контрольных полномочий. Это связано, во-первых, с тем, что нормативно данные сферы публично-контрольных полномочий формируются как автономные и регламентируются в разных федеральных законах, а, во-вторых, только содержательный анализ позволяет заключить, что все сферы публично-контрольных полномочий кредитных организаций в определенной степени привязаны к механизму ПОД/ФТ/ФРОМУ/ФЭД, установленному в Законе № 115-ФЗ. Оценивая, в целом, данную тенденцию позитивно, следует заметить, что она требует дальнейшего научного осмысления как с позиции ее концепции, так и нормативно-правового оформления.

Во второй главе диссертации проведен комплексный анализ национальной модели осуществления государственного финансового контроля кредитными организациями в противолегализационном механизме, направленном на противодействие легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения

иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, выявлены организационно-правовые проблемы реализации правосубъектности кредитных организаций как коммерческих лиц в рамках антиотмывочного контроля и сформулированы практические рекомендации по совершенствованию действующей правовой основы противодействия незаконным финансовым операциям.

Для формирования комплексного представления о правовом механизме антиотмывочного контроля предложена систематизация нормативных правовых актов, ее формирующих, которая может быть отражена на официальных сайтах Банка России и Росфинмониторинга в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в виде самостоятельных разделов. Правовая основа финансового мониторинга изложена через привязку процесса выполнениями кредитными организациями и иными организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, возложенных на них обязанностей и публично-контрольных полномочий, с элементами противолегализационного механизма.

С целью избежания чрезмерной надзорной регламентации деятельности финансовых организаций обоснована необходимость усиления методологической поддержки участников финансового рынка со стороны Банка России за счет расширения использования консультативных докладов для общественных консультаций по различным проблемным вопросам противодействия незаконным финансовым операциям в качестве формы экспертно-аналитической деятельности регулятора.

Изменения, вносимые в Закон № 115-ФЗ, в части правосубъектности кредитных организаций как субъектов, вовлеченных в осуществление финансового мониторинга, отражают предпринимаемые со стороны государства попытки по достижению сбалансированности публичного и частного интересов участников антиотмывочной системы за счет построения эффективной риск-ориентированной противолегализационной модели. Однако это приводит к тому, что правовое регулирование структуры и содержания антиотмывочного контроля стало громоздким с большим числом отсылочных положений, что затрудняет уяснение

противолегализационных процедур как для кредитных организаций, так и их клиентов. В этой связи обоснована необходимость формирования гарантий защиты потребителей финансовых услуг от злоупотребительной (недобросовестной) практики со стороны кредитных организаций.

С целью обеспечения единообразной правоприменительной практики проведено исследование терминологии, используемой в рамках противолегализационного механизма – «легализация (отмывание) доходов, полученных преступных доходов», «сомнительные операции», «необычные операции», «подозрительные операции», – и предложена ее корректировка. Так, термин «сомнительные операции» должен найти свое отражение в актах контрольных (надзорных) органов, в частности, Банка России, не являющихся нормативными актами (официальных разъяснениях, методических рекомендациях, указаниях оперативного характера, информационных письмах) в части критериев, позволяющих кредитным организациям в рамках деловых отношений с клиентом обнаружить операции, требующие углубленной проверки, и возможно в последующем оценить их в качестве подозрительных. Использование термина «подозрительные операции» должно иметь место уже при построении рейтинговой системы клиентов в рамках реализации кредитными организациями антиотмывочной процедуры по отнесению клиента к определенной группе (уровня) риска совершения подозрительных операций и в части принятия ими пресекательно-обеспечительных мер в отношении своих клиентов. Предложенная дифференциация сомнительных и подозрительных операций в определенной степени позволит пресечь формальный подход кредитных организаций при реализации противолегализационных процедур и злоупотребления в части применения пресекательно-обеспечительных мер в отношении клиентов, используя предоставленную вариативность действий.

Обоснована нецелесообразность закрепления публично-контрольных полномочий кредитных организаций по выявлению подозрительных операций с привязкой к цели их совершения. Кредитные организации выявляют рисковые операции, содержащие признаки необычных (сомнительных) операций, а не

отдельные виды криминального поведения клиентов, поскольку последнее противоречит их природе коммерческих лиц и соответствует правоохранительной составляющей финансового мониторинга – квалификации подозрительной операции в качестве законной или незаконной.

Проведенный анализ Рекомендаций ФАТФ показал, что в них отсутствуют рекомендации, связанные с формированием правового механизма защиты от возможных недобросовестных практик со стороны кредитных организаций в процессе реализации возложенных на них публично-контрольных полномочий, что свидетельствует о некоторой несбалансированности их публичного и частного интересов как участников антиотмывочного механизма. Основное внимание в Рекомендациях ФАТФ уделено разумному поведению финансовых организаций, необходимому для предотвращения вовлечения их в преступную деятельность как основных посредников на финансовом рынке. Поэтому целесообразна разработка механизма защиты прав клиентов от злоупотребления финансовыми организациями публично-контрольными полномочиями в части формального выполнения требований антиотмывочного законодательства, когда ими преследуются собственные экономические мотивы, в том числе связанные со стремлением выполнять множество обязанностей в рамках противолегализационного механизма и избегать ответственности за их нарушение.

Установлено, что добровольное информирование Банка России со стороны кредитной организации (филиала иностранного банка) о несовпадении результатов проведенных оценок и несогласии с фактом отнесения клиента к группе более высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций не соответствует цели, стоящей при формировании «светофорной» политики и правового регулирования платформы «Знай своего клиента», не позволяет в полной мере реализовать риск-ориентированный подход. В связи с чем, предложены изменения в действующее антиотмывочное законодательство и по разработке соответствующего подзаконного акта Банка России.

В части функционирования института запрета на информирование организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным

имуществом, клиентов и иных лиц о принимаемых мерах по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма, в рамках российского противолегализационного механизма имеет место его расширительное толкование. В правоприменительной практике и разъяснениях Банка России акцентируется внимание о необходимости надлежащего взаимодействия кредитных организаций с клиентами только в рамках механизма реабилитации клиентов в части применения в отношении них ограничительных мер воздействия. В связи с чем, предложено установить исчерпывающий перечень информации, не подлежащей раскрытию клиентам, в рамках статьи 4 Закона № 115-ФЗ для обеспечения базовой информированности клиентского пула относительно оснований и возможных причин применения пресекательно-обеспечительных мер как профилактического мероприятие совершения клиентами подозрительных финансовых операций умышленно или по неосторожности.

Констатирован низкий уровень информационной открытости в части реализации публично-контрольных полномочий кредитных организаций как субъектов финансового мониторинга, выявлены недостатки платформы Банка России, влекущие угрозу необоснованного применения кредитными организациями мер воздействия в отношении своих клиентов.

Отсутствие прозрачной информационной политики кредитных организаций не обеспечивает использование собственного механизма внутреннего контроля как инструмента поддержания добросовестного ведения бизнеса участниками финансового рынка и профилактики совершения подозрительных операций по незнанию или неосторожности. Не размещение кредитными организациями информации о реализации программы внутреннего контроля в целях противодействия незаконным финансовым операциям и рейтингов клиентов, построенных по принципу «знай своего клиента», содержит в себе угрозу формирования злоупотребительной практики со стороны самих кредитных организаций.

Наделение Банка России функцией по оценке рисков совершения подозрительных операций сфокусировано на том, чтобы кредитные организации

эффективно прорабатывали свои системы внутреннего контроля на предмет вовлеченности клиентов в незаконные финансовые операции, сконцентрировались на работе с сомнительными клиентами в силу комплексного характера оценки регулятора, наличия больших ресурсов, в том числе в части доступа к различным информационным системам. В результате при проработке собственной модели оценки рисков кредитные организации будут обладать ценным источником информации. С другой стороны, в построении работы платформы «Знай своего клиента», исходя из правового механизма, «вытекает» и иная цель – защита добросовестных участников финансового рынка за счет наделения самих кредитных организаций самостоятельностью в проведении оценки клиентов и предотвращении возможных ошибок попадания клиентов в «желтый» и «красный» рейтинги в силу установления прямого взаимодействия с потенциальными и текущими клиентами. Выявление подобных ошибок и их устранение возможно только при наличии механизма обжалования рейтинговой оценки, инициируемой самими российскими кредитными организациями.

Проведение прозрачной информационной политики кредитными организациями в рамках системы внутреннего контроля следует обозначить в качестве фундаментального принципа правового регулирования национального противолегализационного механизма.

Определен правовой режим и основания применения пресекательно-обеспечительных мер кредитными организациями. Замораживание (блокирование) денежных средств или иного имущества, приостановление операции (за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица), приостановление направления на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы, отказ в выполнении поручения плательщика при осуществлении безналичных расчетов, а также применение дополнительных ограничительных мер по пункту 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ установлены в качестве вмененных обязанностей кредитных организаций в части применения ограничительных мер воздействия в отношении клиентов. Иные меры воздействия (отказ в заключении договора банковского счета

(вклада); отказ в совершении операции, в том числе на основании распоряжения клиента; отказ в направлении на платформу цифрового рубля распоряжения и (или) заявления пользователя платформы; расторжение договора банковского счета (вклада)) кредитные организации могут применять в отношении своих клиентов в результате реализации правил внутреннего контроля, формируя оценочное суждение (предположение) о проводимых операций как подозрительных, то есть содержащих признаки необычных (сомнительных) операций и оцениваемых банками как обладающими рисками формирования незаконных денежных средств в соответствии с целями Закона № 115-ФЗ.

В качестве недостатков системы отмечены: сложность разграничения ограничительных мер в силу отсылочного изложения статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ; смешение правовых режимов применения мер воздействия в отношении клиента среднего уровня риска («желтый» рейтинг) и высокого уровня («красный» рейтинг) по пунктам 3 и 4 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ, что не соответствует модели организации и осуществления внутреннего контроля и фактически это означает приравнивание результатов оценки кредитных организаций на предмет уровня (степени) риска совершения подозрительных операций.

Охарактеризованы проблемные аспекты современного института реабилитации: закрытость Банка России в части систематизации и опубликования практики обращения клиентов кредитных организаций в межведомственную комиссию; наличие заложенного в платформе «Знай своего клиента» конфликта интересов как участника оценки риска совершения клиентами кредитных организаций подозрительных операций. Предложена теоретическая модель института реабилитации клиента в рамках реализации кредитной организацией публично-контрольных полномочий по Закону № 115-ФЗ.

На основании результатов анализа правоприменительной практики сформулирована авторская дефиниция категории «недобросовестная (злоупотребительная) практика кредитных организаций в антиотмывочном контроле», а также сформированы предложения о внесении изменений в

содержание Основных принципов добросовестного поведения на финансовом рынке, разработанных Банком России.

Механизм защиты добросовестных участников финансового рынка заложен в современной модели организации и осуществления внутреннего контроля как неотъемлемого элемента контрольной правосубъектности кредитной организации в финансовом мониторинге и процедурах реабилитации клиента. Видится, что сложившаяся в рамках внутреннего контроля кредитных организаций недобросовестная (злоупотребительная) практика обусловлена недостатками правовой модели наделения кредитных организаций как коммерческих лиц отдельными публично-контрольными полномочиями без должной проработки баланса их частного и публичного интересов. Кредитные организации проявляют предельную осторожность в построении договорных отношений с клиентами, часто подходя формально к реализации своих полномочий, закрепленных в антиотмывочном законодательстве, опасаясь признания работы своей системы внутреннего контроля неэффективной, вовлечения в проведение незаконных финансовых операций и применения в свой адрес различных санкций, в том числе отзыв лицензии. Это приводит к нарушению интересов добросовестных клиентов и возложению на кредитные организации полномочий фискальных и уполномоченных органов, что противоречит не только природе коммерческих лиц, но и самой цели Закона № 115-ФЗ – пресечение проведения незаконных финансовых операций, а не выявление в каждом клиенте потенциального нарушителя.

В этой связи существует необходимость выработки системы сдержек и противовесов, построения контрольного механизма с учетом принципа сбалансированности частного и публичного интересов как основу устранения проблем злоупотребления финансовыми организациями предоставленными публично-контрольными полномочиями. Маневрирование финансовыми организациями между интересами в построении деловых отношений с клиентами негативно отражается на доверии к финансовой системе, экономической безопасности страны и стабильности финансового рынка.

В рамках контроля (надзора) в сфере противодействия незаконным финансовым операциям, реализуемого Росфинмониторингом, в качестве профилактического мероприятия нашло свое закрепление обобщение правоприменительной практики и доведение ее результатов до сведения проверяемых субъектов, отражая новый подход в построении модели риск-ориентированного антиотмывочного механизма, основанный на приоритете эффективности противолегализационной системы над формальным соблюдением обязательных требований. Внедрение данного подхода в банковский сектор возможно посредством: формирования Банком России руководящих документов, отражающих требования к системе внутреннего контроля российских финансовых организаций в части реализации открытой прозрачной информационной политики; повышения информационной прозрачности действий кредитных организаций за счет выявления и опубликования практики обращения клиентов в межведомственную комиссию, а также доведения кредитными организациями до клиентов информации о присвоении им степени (уровня) риска совершения подозрительных операций; информирование Банком России об использовании кредитными организациями недобросовестных практик в ходе взаимодействия с потребителями финансовых продуктов (услуг) посредством их систематизации и размещения на сайте регулятора, в том числе с приведением обезличенных примеров (кейсов).

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и другие официальные документы

Международные правовые акты

1. Конвенция о взаимной административной помощи по налоговым делам (заключена в г. Страсбурге 25 января 1988 г.) (с изм. и доп. от 27 мая 2010 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 12, ст. 1586.

2. Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 15 июня 2001 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 41, ст. 3947.

3. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (CETS № 198) (Варшава, 16 мая 2005 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 8, ст. 1091.

4. Резолюция Совета Безопасности ООН № 1617 (2005) «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами» (вместе с «Контрольным перечнем Комитета, учрежденного резолюцией 1267») (принята в г. Нью-Йорке 29 июля 2005 г. на 5244-ом заседании Совета Безопасности ООН) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму (Астана, 9 июня 2017 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 47, ст. 6560.

6. Договор о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (подписан в г. Минске 4 июня 1999 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 22, ст. 2291.

Нормативные правовые акты Российской Федерации

7. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля

2020 г.) [Текст] // Рос. газ. 1993. – 25 дек.; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11, ст. 1416.

8. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. 14-ФЗ (в ред. от 13 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 5, ст. 410; 2024. – № 51, ст. 7853.

9. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145 (в ред. от 24 июня 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 31, ст. 3823; 2025. – № 26, ч. 1, ст. 3488.

10. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 29 ноября 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – № 31. – 1998, ст. 3824; 2024. – № 49, ч. 1, ст. 7409.

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. 195-ФЗ (в ред. от 24 июня 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1, ч. 1, ст. 1; 2025. – № 26, ч. 1, ст. 3501.

12. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 1 апреля 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 30, ст. 3012; 2025. – № 14, ст. 1587.

13. Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI «О кооперации в СССР» (в ред. от 7 марта 1991 г., с изм. от 15 апреля 1998 г.) [Текст] // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1988. – № 22, ст. 355; Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. – № 12, ст. 325.

14. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в ред. от 23 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 6, ст. 492; 2025. – № 21, ст. 2526.

15. Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» (в ред. от 28 июля 2004 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. № 6, ст. 492; 2004. – № 31, ст. 3220.

16. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 24 июня 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 33, ч. 1, ст. 3418; 2025. – № 26, ч. 1, ст. 3492.

17. Федеральный закон от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» (в ред. от 23 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2001. – № 49, ст. 4562; 2025. – № 21, ст. 2545.

18. Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 23 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 28, ст. 2790; 2025. – № 21, ст. 2526.

19. Федеральный закон от 30 октября 2002 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем"» (в ред. от 23 апреля 2018 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 44, ст. 4296; 2018. – № 18, ст. 2576.

20. Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 50, ст. 4859; 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8532.

21. Федеральный закон от 28 июля 2004 г. № 88-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 31, ст. 3224.

22. Федеральный закон от 18 июля 2005 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2016 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 30, ч. 1, ст. 3101; 2016. – № 27, ч. 1, ст. 4218.

23. Федеральный закон от 2 февраля 2006 г. № 19-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании

утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд"» (в ред. от 20 марта 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 6, ст. 636; 2025. – № 12, ст. 1200.

24. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3430.

25. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. от 23 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 31, ст. 4006; 2025. – № 21, ст. 2538.

26. Федеральный закон от 23 июля 2010 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 14 октября 2014 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 30, ст. 4007; 2014. – № 42, ст. 5615.

27. Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (в ред. от 23 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 27, ст. 3872; 2025. – № 21, ст. 2526.

28. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 26 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 14, ст. 1652; 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8504.

29. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона "О порядке рассмотрения

обращений граждан Российской Федерации"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 19, ст. 2307.

30. Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 26, ст. 3207; 2017. – № 31, ч. 2, ст. 4830.

31. Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 29 июля 2017 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 27, ст. 3438; 2017. – № 31, ч. 2, ст. 4830.

32. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 248-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (в ред. от 2 апреля 2014 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 30, ч. 1, ст. 4081; 2014. – № 14, ст. 1544.

33. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (в ред. от 4 августа 2023 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 30, ч. 1, ст. 4084; 2023. – № 32, ч. 1, ст. 6174.

34. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 403-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе" и Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» (в ред. от 5 мая 2014 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 52, ч. 1, ст. 6968; 2014. – № 19, ст. 2315.

35. Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 19, ст. 2315.

36. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 7 марта 2018 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 30, ч.1, ст. 4219; 2018. – № 11, ст. 1584.

37. Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 424-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 1, ч. 1, ст. 44.

38. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 27, ч. 1, ст. 4218.

39. Федеральный закон от 14 ноября 2017 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 23 Федерального закона "О валютном регулировании и валютном контроле» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 47, ст. 6851.

40. Федеральный закон от 27 ноября 2017 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с реализаций международного автоматического обмена информацией и документацией по международным группа компаний» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 49, ст. 7312.

41. Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 470-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2021 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 1, ч. 1, ст. 54; 2022. – № 1, ч. 1, ст. 5.

42. Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от

29 декабря 2022 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 1, ч. 1, ст. 66; 2023. – № 1, ч. 1, ст. 19.

43. Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 18, ст. 2560.

44. Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 565-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" по вопросам установления контроля за операциями отдельных категорий физических лиц» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 53, ч. 1, ст. 8491.

45. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 31, ч. 1, ст. 5007; 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8550.

46. Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 479-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2022 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 1, ч. 1, ст. 18; 2023. – № 1, ч. 1, ст. 19.

47. Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 536-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 1, ч. 1, ст. 75.

48. Федеральный закон от 28 июня 2021 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 27, ч. 1, ст. 5052.

49. Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта

4 статьи 242.17 Бюджетного кодекса Российской Федерации» (в ред. от 29 ноября 2021 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 27, ч. 1, ст. 5072; 2021. – № 49, ч. 1, ст. 8148.

50. Федеральный закон от 29 ноября 2021 г. № 380-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 49, ч. 1, ст. 8144.

51. Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 52, ч. 1, ст. 8982.

52. Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 483-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 1, ч. 1, ст. 52.

53. Федеральный закон от 16 апреля 2022 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и статью 4 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 16, ст. 2614.

54. Федеральный закон от 28 июня 2022 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2022 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 27, ст. 4620; 2022. – № 27, ст. 4620.

55. Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле", Федеральный закон "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности" и признании утратившей силу части 3 статьи 2 Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном

регулировании и валютном контроле"» (в ред. от 24 июля 2023 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 29, ч. 3, ст. 5320; 2023. – № 31, ч. 3, ст. 5781.

56. Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 260-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 25, ст. 4449.

57. Федеральный закон от 24 июля 2023 г. № 369-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 31, ч. 1, ст. 5795.

58. Федеральный закон от 19 декабря 2023 г. № 610-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» (в ред. от 29 ноября 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 52, ст. 9523; 2024. – № 49, ч. 1, ст. 7409.

59. Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) // [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 33, ч. 1, ст. 4971; 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8532.

60. Федеральный закон от 29 октября 2024 г. 367-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2025 году» (в ред. от 21 апреля 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 45, ст. 6698; 2025. – № 17, ст. 2113.

61. Федеральный закон от 28 декабря 2024 г. № 522-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и отдельные законодательные акты Российской Федерации"» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. – № 53, ч. 1, ст. 8532.

62. Федеральный закон от 13 февраля 2025 г. № 9-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 7, ст. 541.

63. Федеральный закон от 23 мая 2025 г. № 105-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 21, ст. 2526.

64. Постановление Верховного Совета РСФСР от 13 июля 1990 г. «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики» [Текст] // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. – № 6, ст. 98.

65. Указ Президента РФ от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» (в ред. от 26 июня 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 25, ст. 3314; 2025. – № 26, ч. 2, ст. 3600.

66. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 20, ст. 2902.

67. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 27, ч. 2, ст. 5351.

68. Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» (в ред. от 9 июня 2022 г., с изм. от 20 мая 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 10, ст. 1465; 2024. – № 22, ст. 2932.

69. Указ Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» (в ред. от 1 июля 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 10, ст. 1472; 2025. – № 27, ст. 3736.

70. Указ Президента РФ от 8 августа 2023 г. № 589 «О специальном порядке проведения расчетов по внешнеторговым контрактам на поставку российской сельскохозяйственной продукции» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 33, ст. 6471.

71. Постановление Совета Министров СССР от 1 сентября 1988 г. № 1061 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» [Текст] // Собр. постановлений Правительства СССР. – 1988. – № 32, ст. 91.

72. Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2005 г. № 819 «О порядке представления юридическими лицами – резидентами и индивидуальными предпринимателями – резидентами налоговым органам отчетов о движении денежных средств и иных финансовых активов по счетам (вкладам) в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и о переводах денежных средств без открытия банковского счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных иностранными поставщиками платежных услуг» (в ред. от 22 мая 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 52, ч. 1, ст. 7601; 2024. – № 22, ст. 2959.

73. Постановление Правительства РФ от 1 октября 2007 г. № 630 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Договора государств-участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 41, ст. 4913.

74. Постановление Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (в ред. от 4 февраля 2025

г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 39, ст. 5259; 2025. – № 6, ст. 460.

75. Постановление Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризма, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, других юридических лиц, а также физических лиц» (в ред. от 17 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 33, ст. 4835; 2025. – № 21, ст. 2651.

76. Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. № 1365 «О порядке представления физическими лицами – резидентами налоговым органам отчетов о движении денежных средств и иных финансовых активов по счетам (вкладам) в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и о переводах денежных средств без открытия банковского счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных иностранными поставщиками платежных услуг» (в ред. от 14 ноября 2023 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 52, ч. 1, ст. 7601; 2023. – № 48, ст. 8570.

77. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2018 г. № 1764 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и специализированным финансовым обществам в целях возмещения недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2019–2024 годах субъектам малого и среднего предпринимательства, а также физическим лицам, применяющим специальный налоговый режим "Налог на профессиональный доход", по льготной ставке» (в ред. от 20 июля 2023 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 1, ст. 58; 2023. – № 30, ст. 5699.

78. Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2019 г. № 1598 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий в целях

обеспечения льготного кредитования проектов по цифровой трансформации, реализуемых на основе российских решений в сфере информационных технологий» (в ред. от 6 мая 2023 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 50, ст. 7387; 2023. – № 21, ст. 3702.

79. Постановление Правительства РФ от 16 июня 2018 г. № 693 «О реализации международного автоматического обмена финансовой информацией с компетентными органами иностранных государств (территорий)» (в ред. от 11 июля 2022 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2018. – № 26, ст. 3858; 2022. – № 29, ч. 3, ст. 5490.

80. Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2021 г. № 2024 «О правилах казначейского сопровождения» (в ред. от 9 июня 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 49, ч. 1, ст. 8217; 2025. – № 24, ст. 3185.

81. Постановление Правительства РФ от 19 февраля 2022 г. № 219 «Об утверждении Положения о контроле (надзоре) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступных путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» (в ред. от 29 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2022. – № 9, ч. 1, ст. 1335; 2025. – № 22, ч. 1, ст. 2878.

82. Постановление Правительства РФ от 25 октября 2023 г. № 1780 «Об утверждении Правил предоставления из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг» (в ред. от 28 апреля 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 49, ч. 4, ст. 8735; 2025. – № 18, ст. 2235.

83. Постановление Правительства РФ от 16 декабря 2023 г. № 2185 «Об утверждении Правил осуществления в 2025 году банковского сопровождения при казначейском сопровождении средств» (в ред. от 13 декабря 2024 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2023. – № 52, ст. 9629; 2024. – № 52, ст. 8327.

84. Постановление Правительства РФ от 11 февраля 2025 г. № 131 «Об утверждении Правил передачи информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу адвокатами, доверительными собственниками (управляющими) иностранной структуры без образования юридического лица, исполнительными органами личного фонда (кроме наследственного фонда), в том числе международного личного фонда (кроме международного наследственного фонда), лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг, лицами, осуществляющими майнинг цифровой валюты (в том числе участниками майнинг-пула), лицами, организующими деятельность майнинг-пула, нотариусами, аудиторскими организациями и индивидуальными аудиторами и направления Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов указанным лицам» (в ред. от 29 мая 2025 г.) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2025. – № 7, ст. 613; 2025. – № 22, ч. 1, ст. 2878.

85. Распоряжение Правительства РФ от 14 февраля 2024 г. № 324-р «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь, Национальным банком Республики Беларусь о сотрудничестве и обмене информацией, в том числе конфиденциальной, в сфере надзора и (или) контроля за финансовым рынком» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2024. № 8, ст. 1158.

86. Приказ Минфина России от 25 декабря 2015 г. № 213н «О Порядке проведения территориальными органами Федерального казначейства санкционирования операций при казначейском сопровождении государственных контрактов, договоров (соглашений), а также контрактов, договоров, соглашений, заключенных в рамках их исполнения» (в ред. от 6 июля 2016 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2016. – 15 марта; 2016. – 7 сент.

87. Приказ Минфина России от 17 декабря 2021 г. № 214н «Об утверждении Порядка осуществления территориальными органами Федерального казначейства

санкционирования операций со средствами участников казначейского сопровождения» (в ред. от 25 декабря 2024 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2021. – 29 дек.; 2025. – 16 мая.

88. Приказ Росфинмониторинга от 12 августа 2019 г. № 222 «Об утверждении порядка доведения до кредитных организаций перечня иностранных государств и (или) административно-территориальных единиц иностранных государств, обладающих самостоятельной правоспособностью, на территории которых зарегистрированы иностранные банки, эмитировавшие платежные карты, операции с использованием которых подлежат обязательному контролю в соответствии с пунктом 15 статьи 6 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Электронный ресурс]. – Официальный интернет-портал правовой информации. – 2019. – 5 сент.

89. Приказ Росфинмониторинга от 16 июля 2020 г. № 171 «Об утверждении особенностей направления Федеральной службы по финансовому мониторингу в кредитные организации в электронной форме» [Электронный ресурс]. – Официальный интернет-портал правовой информации. – 2020. – 23 окт.

90. Приказ Росфинмониторинга от 20 июля 2020 г. № 175 «Об утверждении порядка ведения личного кабинета, а также порядка доступа к личному кабинету и его пользования» (в ред. от 29 апреля 2025 г.) [Электронный ресурс]. – Официальный интернет-портал правовой информации. – 2020. – 9 сент.; 2025. – 23 мая.

91. Инструкция Банка России от 16 августа 2017 г. № 181-И «О порядке предоставления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых форматах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления» (в ред. от 6 августа 2024 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2017. – № 96–97. – 16 нояб.; 2024. – № 50. – 4 дек.

92. Положение Банка России от 16 декабря 2003 г. № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» (в ред. от 15 ноября 2023 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2004. – № 7. – 4 фев.; 2024. – № 10. – 27 фев.

93. Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2012. – № 20. – 18 апр.; 2023. – № 19. – 15 марта.

94. Положение Банка России от 12 декабря 2014 г. № 444-П «Об идентификации некредитными финансовыми организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей, бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 28 июня 2024 г.) [Текст, электронный ресурс] // Вестник Банка России. – 2015. – № 14. – 18 февр.; Официальный сайт Банка России. – 2024. – 12 авг.

95. Положение Банка России от 15 декабря 2014 г. № 445-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля некредитных финансовых организаций в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2015. – № 14. – 18 февр.; 2023. – № 19. – 15 марта.

96. Положение Банка России от 15 октября 2015 г. № 499-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (в ред. от 28 июня 2024 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2015. – № 115. – 16 дек.; 2024. – № 30. – 12 авг.

97. Положение Банка России от 20 сентября 2017 г. № 600-П «О предоставлении кредитными организациями по запросам Федеральной службы по финансовому мониторингу информации об операциях клиентов, о бенефициарных

владельцах клиентов и информации о движении средств по счетам (вкладам) клиентов (в ред. от 31 марта 2021 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2017. – № 107. – 13 дек.; 2021. – № 45. – 14 июля.

98. Положение Банка России от 29 января 2018 г. № 630-П «О порядке ведения кассовых операций и правилах хранения, перевозки и инкассации банкнот и монеты Банка России в кредитных организациях на территории Российской Федерации» (в ред. от 15 ноября 2023 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2018. – № 51. – 28 июня; 2024. – № 10. – 27 февр.

99. Положение Банка России от 24 октября 2019 г. № 698-П «О требованиях к целевым правилам внутреннего контроля, о квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за реализацию целевых правил внутреннего контроля, и о порядке информирования организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, которые являются участниками банковской группы или банковского холдинга, о введении запрета, указанного в части второй статьи 13 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Текст] // Вестник Банка России. – 2020. – № 15. – 5 февр.

100. Положение Банка России от 13 мая 2022 г. № 794-П «О порядке и сроках представления кредитными организациями в Банк России информации в соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 7.6 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", сроках и объеме доведения Банком России информации до кредитных организаций в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 7.6 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", порядке и объеме информирования кредитными организациями Банка России в соответствии с пунктом 8 статьи 7.7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и

финансированию терроризма"» [Текст] // Вестник Банка России. – 2022. – № 34. – 30 июня.

101. Положение Банка России от 23 сентября 2024 г. № 842-П «О требованиях к заявлениям, предусмотренным абзацем пункта 13.5 статьи 7 и пунктами 1 и 1.2 статьи 7.8 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", порядке и сроках рассмотрения межведомственной комиссией таких заявлений и прилагаемых к ним документов и (или) сведений, порядке принятия решения по результатам такого рассмотрения, а также порядке сообщения межведомственной комиссией о принятом решении» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – 2024. – 12 нояб.

102. Положение Банка России от 30 января 2025 г. № 851-П «Об установлении обязательных для кредитных организаций, иностранных банков, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации через свои филиалы, требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – 2025. – 18 марта.

103. Указание Банка России от 9 августа 2004 г. № 1485-У «О требованиях к подготовке и обучению кадров в кредитных организациях» (в ред. от 6 июля 2020 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2004. – № 52. – 1 сент.; 2020. – № 80. – 14 окт.

104. Указание Банка России от 29 мая 2006 г. № 1688-У «Об отмене требования обязательного использования специальных счетов при осуществлении валютных операций и о признании утратившими силу отдельных нормативных актов Банка России» [Текст] // Вестник Банка России. – 2006. – № 34. – 15 июня.

105. Указание Банка России от 13 декабря 2011 г. № 2750-У «О признании утратившими силу нормативных актов Банка России» [Текст] // Вестник Банка России. – 2011. – № 71. – 19 дек.

106. Указание Банка России от 11 марта 2014 г. № 3210-У «О порядке ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенном порядке ведения

кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства» (в ред. от 9 января 2024 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2014. – № 46. – 28 мая; 2024. – № 10. – 27 февр.

107. Указание Банка России от 24 апреля 2014 г. № 3241-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 16 декабря 2003 года № 242-П "Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах"» [Текст] // Вестник Банка России. – 2014. – № 63. – 9 июля.

108. Указание Банка России от 5 декабря 2014 г. № 3470-У «О квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за реализацию правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в некредитных финансовых организациях» (в ред. от 24 декабря 2019 г.) [Текст, электронный ресурс] // Вестник Банка России. – 2014. – № 117–118. – 31 дек.; Официальный сайт Банка России. – 2020. – 6 апр.

109. Указание Банка России от 30 августа 2017 г. № 4512-У «Об объеме и порядке передачи уполномоченными банками как агентами валютного контроля информации органам валютного контроля» (в ред. от 6 мая 2019 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2017. – № 108. – 18 дек.; 2019. – № 42. – 25 июня.

110. Указание Банка России от 5 октября 2021 г. № 5966-У «О порядке проведения Банком России оценки рисков совершения операций (сделок) в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма по секторам экономической деятельности (секторальная оценка рисков)» [Текст] // Вестник Банка России. – 2021. – № 83. – 29 нояб.

111. Указание Банка России от 28 июня 2023 г. № 6473-У «О составе информации об отнесении юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения

подозрительных операций и порядке доступа к указанной информации» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – 2024. – 20 сент.

112. Указание Банка России от 23 сентября 2024 г. № 6853-У «О требованиях к заявлению, предусмотренному абзацем первым пункта 1.1 статьи 7.8 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", и порядке рассмотрения Банком России такого заявления» [Текст] // Официальный сайт Банка России. – 2024. – 8 окт.

113. Указание Банка России от 3 октября 2024 г. № 6896-У «О порядке ведения кассовых операций с наличной иностранной валютой в уполномоченных банках» [Текст] // Вестник Банка России. – № 12. – 2025. – 14 фев.

114. Приказ Банка России от 27 июня 2024 г. № ОД-1027 «Об установлении признаков осуществления перевода денежных средств без добровольного согласия клиента и отмене приказа Банка России от 27 сентября 2018 года» [Текст] // Официальные документы. – 2024. – № 25. – 16–22 июля.

Зарубежные правовые акты

115. Руководство ФАТФ: Корреспондентские банковские отношения (октябрь 2016 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма. – URL: https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/FATF_documents/FATF_Guidances/rukovodstvo-fatf-korrespondentskie-bankovskie-otnosenia.pdf (дата обращения: 01.12.2024).

116. Типологии использования превентивных мер финансовых учреждений для выявления преступлений и оценки рисков: типологический проект ЕАГ, 2021 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма. – URL:

https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/Preventive_measures_final_report_rus.pdf (дата обращения: 01.12.2024).

117. Рекомендации ФАТФ: Международные стандарты по противодействию отмывания денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (с изменениями от февраля 2025 г.): перевод обновленных стандартов ФАТФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/content/document/file/174972/fatf_rec_ru.pdf (дата обращения: 01.08.2024).

118. FATF (2012–2025). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. Paris, 2025 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html (дата обращения: 30.08.2024).

119. FATF (2014). Risk-based approach guidance for the banking sector [Электронный ресурс]. – URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Risk-based-approach-banking-sector.html (дата обращения: 01.12.2024).

120. FATF (2019). Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Russian Federation. Fourth Round Mutual Evaluation Report. FATF. Paris, 2019 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/russian-federation2019.html (дата обращения: 01.08.2024).

121. FATF (2024). Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectivenesss of AML/CFT/CPF Systems. Paris, 2024 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/FATF-Assessment-Methodology-2022.pdf.coredownload.inline.pdf (дата обращения: 01.08.2024).

Проекты правовых актов

122. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле" в части поэтапной отмены требований по репатриации экспортной выручки в иностранной валюте для несырьевого неэнергетического экспорта» (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 25 июня 2020 г.) [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. – URL: https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=105282# (дата обращения: 27.11.2024).

123. Проект Федерального закона № 1172899-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"» (в ред., внесенной в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 17 мая 2021 г.) [Электронный ресурс] // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1172899-7 (дата обращения: 21.07.2024).

124. Законопроект № 197920-8 «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе" (в части совершенствования механизма противодействия хищению денежных средств)» [Электронный ресурс] // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/197920-8 (дата обращения: 21.07.2024).

Правовые акты, утратившие силу

125. Конституция (Основной закон) СССР 1936 г. [Текст] // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. – № 283.

126. Конституция (Основной закон) СССР 1977 г. [Текст] // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41, ст. 617.

127. Закон СССР от 11 декабря 1990 г. № 1828-1 «О Государственном банке СССР» [Текст] // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1990. – № 52, ст. 1154.

128. Закон СССР от 11 декабря 1990 г. 1829-1 «О банках и банковской деятельности» [Текст] // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1990. – № 52, ст. 1155.

129. Закон СССР от 1 марта 1991 г. № 1982-1 «О валютном регулировании» [Текст] // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. – № 12, ст. 316.

130. Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» [Текст] // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 45, ст. 2542.

131. Указ Президента РФ от 23 мая 1994 г. № 1006 «Об осуществлении комплексных мер по своевременному и полному внесению в бюджет налогов и иных обязательных платежей» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. – № 5, ст. 396; 2003. – № 15, ст. 1347.

132. Высочайший именной Указ Правительствующему Сенату от 31 мая 1860 г. «Об образовании Государственного банка» [Электронный ресурс] // Библиотека Банка России. – URL: https://library.cbr.ru/pdf-viewer/?id=480567 (дата обращения: 01.03.2023).

133. Декрет ВЦИК от 27 (14) декабря 1917 г. «О национализации банков» [Текст] // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. – 1917. – № 35. – 17 дек.

134. Декрет СНК РСФСР от 26 января 1918 г. «О конфискации акционерных капиталов бывших частных банков» [Текст] // Собр. узаконений РСФСР. – 1918. – № 19, ст. 295.

135. Декрет СНК РСФСР от 19 января 1920 г. «Об упразднении Народного банка» [Текст] // Собр. узаконений РСФСР. – 1920. – № 4–5, ст. 25.

136. Декрет ВЦИК и СНК от 4 октября 1921 г. «Об Учреждении Государственного банка РСФСР» [Текст] // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1944. – 961 с.

137. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 15 июня 1927 г. «О принципах построения кредитной системы» [Текст] // Собр. законов СССР. – 1927. – № 35, ст. 364.

138. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 12 июня 1929 г. «Об утверждении Устава Государственного банка Союза ССР» [Текст] // Собр. законов СССР. – 1929. – № 38, ст. 332, 333.

139. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 5 мая 1932 г. «Об организации специальных банков долгосрочных вложений» [Текст] // Собр. законов СССР. – 1932. – № 31, ст. 191.

140. Постановление Совета Министров СССР от 29 октября 1960 г. № 1146 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» [Текст] // Собр. постановлений Правительства СССР. – 1960. – № 18, ст. 160.

141. Постановление Совета Министров СССР от 18 декабря 1980 г. № 1167 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» [Текст] // Собр. постановлений Правительства СССР. – 1981. – № 3, ст. 12.

142. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 июля 1987 г. № 821 «О совершенствовании системы банков в стране и усилении их воздействия на повышение эффективности экономики» [Текст] // Собр. постановлений Правительства СССР. – 1987. – № 37, ст. 121.

143. Постановление Совета Министров СССР от 31 марта 1989 г. № 280 «О переводе государственных специализированных банков СССР на полный хозяйственный расчет и самофинансирование» [Текст] // Собр. постановлений Правительства СССР. – 1989. – № 21, ст. 64.

144. Положение о Государственном Банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято ВЦИК 13 октября 1921 г.) (в ред. от 24 апреля 1923 г.) [Текст] // Собр. узаконений РСФСР. – 1921. – № 75, ст. 615.

145. Положение о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 14-П (утв. Советом директоров Банка России 19 декабря 1997 г., протокол № 47) [Текст] // Вестник Банка России. – 1998. – № 1. – 14 янв.; 2002. – № 61. – 6 нояб.

146. Положение о порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации (утв. Банком России

12 октября 2011 г. № 373-П) [Текст] // Вестник Банка России. – 2011. – № 66. – 30 нояб.

147. Указание Банка России от 18 февраля 2022 г. № 6071-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 17 апреля 2019 года № 683-П "Об установлении обязательных для кредитных организаций требований к обеспечению защиты информации при осуществлении банковской деятельности в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без согласия клиента"» [Текст] // Вестник Банка России. – 2022. – № 34. – 30 июня.

148. Устав о городских сберегательных кассах, утвержденный мнением Государственного совета 16 октября 1862 г.: ПСЗРИ, соб. 2 [Электронный ресурс]. – СПб., 1865. – Т. XXXVII, отд. 2, № 38798. – URL: https://runivers.ru/bookreader/book9938/#page/1/mode/1up (дата обращения: 01.03.2023).

149. Инструкция Банка России от 16 июля 1993 г. № 16 «О порядке открытия и ведения уполномоченными банками счетов нерезидентов в валюте Российской Федерации» [Текст] // Финансовая газета. – 1993. – № 31; Вестник Банка России. – 1999. – № 39. – 2 июля.

150. Инструкция Банка России № 19, ГТК РФ № 01-20/10283 от 12 октября 1993 г. «О порядке осуществления валютного контроля за поступлением в Российскую Федерацию валютной выручки от экспорта товаров» [Текст] // Экономика и жизнь. – 1993. – № № 45–48; Вестник Банка России. – 1999. – № 4. – 27 янв.

151. Инструкция Банка России № 30, ГТК РФ № 01-20/10538 от 26 июля 1995 г. «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары» [Текст] // Вестник Банка России. – 1995. – № 48. – 21 нояб.; 2000. – № 31. – 15 июня.

152. Инструкция Банка России № 91-И, ГТК РФ № 01-11/28644 от 4 октября 2000 г. «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью оплаты резидентами импортируемых товаров» [Текст] // Вестник Банка России. – 2000. – № 59. – 9 нояб.; 2002. – № 43. – 31 июля.

153. Инструкция Банка России от 12 ноября 2000 г. № 93-И «О порядке открытия уполномоченными банками банковских счетов нерезидентов в валюте Российской Федерации и проведения операций по этим счетам» [Текст] // Вестник Банка России. – 2000. – № 66–67. – 7 дек.; 2004. – № 36. – 18 июня.

154. Инструкция Банка России от 7 июня 2004 г. № 116-И «О видах специальных счетов резидентов и нерезидентов» [Текст] // Вестник Банка России. – 2004. – № 36. – 18 июня; 2005. – № 4. – 26 янв.

155. Инструкция Банка России от 1 июня 2004 г. № 114-И «О порядке резервирования и возврата суммы резервирования при осуществлении валютных операций» [Текст] // Вестник Банка России. – 2004. – № 35. – 17 июня.

156. Приказ Банка России от 25 марта 1997 г. № 02-101 «О введении в действие Положения "О порядке ведения кассовых операций в кредитных организациях на территории Российской Федерации"» [Текст] // Вестник Банка России. – 1997. – № 26. – 5 мая; 2001. – № 30. – 10 мая.

157. Приказ Банка России от 29 июня 1992 г. № 02-104А «Об утверждении Инструкции о порядке обязательной продажи предприятиями, объединениями, организациями части валютной выручки через уполномоченные банки и проведения операций на внутреннем валютном рынке Российской Федерации» [Текст] // Экономика и жизнь. – 1992. – № 28; Вестник Банка России. – 1999. – № 37. – 23 июня.

158. Устав Государственного банка (выс. утв. 6 июня 1894 г.) [Электронный ресурс] // Библиотека Банка России. – URL: https://library.cbr.ru/pdf-viewer/?id=383153 (дата обращения: 01.03.2023).

159. Устав государственных сберегательных касс, утвержденный мнением Государственного совета 1 июня 1895 г.: ПСЗРИ, соб. 3 [Электронный ресурс]. – СПб., 1899. – Т. XV, № 11755. – URL: https://runivers.ru/bookreader/book10009/#page/1/mode/1up (дата обращения: 01.03.2023).

160. Устав Банка для внешней торговли Союза ССР (утв. СНК СССР 16 декабря 1924 г.) [Текст] // Собр. законов СССР. – 1925. – № 4, ст. 7.

161. Устав Торгово-промышленного Банка СССР [Электронный ресурс] // Библиотека Банка России. – URL: https://library.cbr.ru/pdf-viewer/?id=481359 (дата обращения: 01.03.2023).

162. Письмо Банка России от 4 октября 1993 г. № 18 «Об утверждении "Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации"» [Текст] // Экономика и жизнь. – 1993. – №№ 42–43; Вестник Банка России. – 1996. – № 11. – 21 марта.

163. Письмо Банка России от 15 ноября 1995 г. № 208 «О введении в действие порядка осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары» (в ред. от 29 декабря 1999 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 1995. – № 48. – 21 нояб.; 1999. – № 84. – 31 дек.

164. Письмо Банка России от 15 декабря 1995 г. № 216 «О введении в действие Положения Банка России "О порядке проведения валютных операций по страхованию и перестрахованию"», утв. Банком России 15 декабря 1995 г. № 32) [Текст] // Вестник Банка России. – 1995. – № 52. – 27 дек.

165. Письмо Банка России от 16 января 1996 г. № 229 «Об отдельных вопросах применения совместной Инструкции Банка России и ГТК России от 26 июля 1995 г. № 30 и № 01-20/10538 (соответственно) "О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары"» [Текст] // Вестник Банка России. – 1996. – № 4. – 1 фев.

Иные официальные документы

166. Годовые отчеты Банка России [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/about_br/publ/god/?utm_source=w&utm_content=page (дата обращения: 01.12.2024).

167. Информационное письмо Банка России № ИН-03-59/10, ФАС России № АК/9430/23 от 10 февраля 2023 г. «О раскрытии параметров финансовых продуктов на сайтах» [Текст] // Вестник Банка России. – 2023. – № 9. – 15 фев.

168. Информационное письмо Банка России от 12 сентября 2018 г. № ИН-014-12/61 «По вопросам применения Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" в части функционирования механизма реабилитации клиентов» [Текст] // Вестник Банка России. – 2018. – № 71. – 19 сент.

169. Информационное письмо Банка России от 13 апреля 2021 г. № ИН-01-12/23 «О критериях определения признаков высокой вовлеченности кредитной организации в проведение сомнительных безналичных и (или) наличных операций» [Текст] // Вестник Банка России. – 2021. – № 23. – 21 апр.

170. Информационное письмо Банка России от 27 февраля 2017 г. № ИН-01-59/10 «Об информировании граждан при предложении им финансовых инструментов и услуг в кредитных организациях» [Текст] // Вестник Банка России. – 2017. – № 25. – 1 марта.

171. Информационное письмо Росфинмониторинга от 18 марта 2009 г. № 2 «О вопросах, возникающих у организаций (за исключением кредитных организаций) при реализации требований в части идентификации лиц, находящихся на обслуживании (клиентов), и выгодоприобретателей, сформулировала основные принципы и подходы к осуществлению процедуры идентификации» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

172. Информационное сообщение Росфинмониторинга от 1 октября 2021 г. «О порядке представления организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом (за исключением кредитных организаций и некредитных финансовых организаций, контроль и надзор за которыми осуществляет Банк России) сведений об операциях по получению или расходованию некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества, подлежащих обязательному контролю в соответствии с пунктом 1.2 статьи 6 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в части представления информации о подлежащих

обязательному контролю операциях с некоммерческими организациями"» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

173. Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Президентом РФ 30 мая 2018 г.) [Электронный документ] // Официальное интернет-представительство Президента РФ. – URL: http://www.kremlin.ru/supplement/5310 (дата обращения: 24.05.2024).

174. Методические рекомендации для предпринимателя 2.0 Что делать, если банк ограничил операции по счету? [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://www.cbr.ru/content/document/file/72986/method_07062021.pdf (дата обращения: 01.12.2024).

175. Методические рекомендации Банка России от 22 февраля 2019 г. № 5-МР «По вопросам информирования кредитными организациями клиентов о причинах принятия решения об отказе от проведения операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), а также по вопросам взаимодействия с клиентами при дистанционном банковском обслуживании» [Текст] // Вестник Банка России. – 2019. – № 14. – 1 марта.

176. Методические рекомендации Банка России от 2 апреля 2019 г. № 10-МР «По повышению прозрачности и обеспечению доступности информации о переводах денежных средств без открытия банковских счетов» [Текст] // Вестник Банка России. – 2019. – № 26. – 10 апр.

177. Методические рекомендации Банка России от 20 января 2025 г. № 1-МР «По применению основных принципов добросовестного поведения на финансовом рынке» [Текст] // Вестник Банка России. – 2025. – № 10. – 12 февр.

178. Методические рекомендации для предпринимателя 3.0 Что делать, если банк ограничил операции по счету? [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://www.cbr.ru/statichtml/file/155903/mrp.pdf (дата обращения: 01.08.2024).

179. Методические рекомендации о подходах к учету кредитными организациями информации о случаях отказа от проведения операций, от заключения договора банковского счета (вклада), о случаях расторжения договора банковского счета (вклада) с клиентом, доведенной Банком России до их сведения, при определении степени (уровня) риска клиента (утв. Банком России 10 ноября 2017 г. № 29-МР) [Текст] // Вестник Банка России. – 2017. – № 95. – 15 нояб.

180. Методические рекомендации по усилению кредитными организациями информационной работы с клиентами в целях противодействия осуществлению переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, а также заключению договоров на получение кредитных (заемных) денежных средств под влиянием обмана или при злоупотреблении доверием и осуществлению операций с использованием указанных денежных средств, а также вовлечению граждан в деятельность по выводу и обналичиванию средств, полученных преступным путем (утв. Банком России 28 февраля 2024 г. № 3-МР) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

181. Многостороннее соглашение о взаимодействии между Центральным банком Российской Федерации, Федеральной службой по финансовому мониторингу, Федеральной таможенной службой и Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, осуществляемом в соответствии с Федеральным законом "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

182. Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов 2017–2018 гг. [Электронный ресурс] // Официальный портал Федеральной службы по финансовому мониторингу. – URL: https://www.fedsfm.ru/fm/nor (дата обращения: 01.08.2024).

183. Национальная оценка рисков легализации (отмывания) преступных доходов 2021–2022 гг. [Электронный ресурс] // Официальный портал Федеральной

службы по финансовому мониторингу. – URL: https://www.fedsfm.ru/fm/nor (дата обращения: 01.08.2024).

184. Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2017–2018 гг. [Электронный ресурс] // Официальный портал Федеральной службы по финансовому мониторингу. – URL: https://www.fedsfm.ru/fm/nor (дата обращения: 01.08.2024).

185. Национальная оценка рисков финансирования терроризма 2021–2022 гг. [Электронный ресурс] // Официальный портал Федеральной службы по финансовому мониторингу. – URL: https://www.fedsfm.ru/fm/nor (дата обращения: 01.08.2024).

186. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2025 г. и период 2026 и 2027 гг. (утв. Банком России) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

187. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 г. и период 2023 и 2024 гг. (утв. Банком России) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

188. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 г. и период 2024 и 2025 гг. (утв. Банком России) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

189. Письмо Банка России от 10 июня 2021 г. № 59-4/29017 «О направлении Методических рекомендаций для предпринимателя 2.0 "Что делать, если банк ограничил операции по счету?"» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

190. Письмо Банка России от 12 апреля 2022 г. № 02-59-3/2966 «О порядке взаимодействия с потребителями финансовых услуг в условиях действия мер ограничительного характера» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

191. Письмо Банка России от 15 сентября 2004 г. № 04-15-5/3571 «Об отмене контроля со стороны кредитных организаций за соблюдением предприятиями правил работы с денежной наличностью» [Текст] // Бизнес и банки. – 2004. – № 46.

192. Письмо Банка России от 15 февраля 2001 г. № 24-Т «О Вольфсбергских принципах» (вместе со «Всеобщими директивами по противодействию отмыванию доходов в частном банковском секторе (Вольфсбергскими принципами)» от 30 октября 2000 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2001. – № 15. – 21 февр.

193. Письмо Банка России от 23 ноября 2010 г. № 02-29-1/5422 «О внесении изменений в нормативный акт Банка России» [Текст] // Вестник Ассоциации российских банков. – 2010. – № 23.

194. Письмо Банка России от 23 января 2003 г. № 29-1-1-11/234 «Об осуществлении контроля кредитными организациями за соблюдением порядка ведения кассовых операций и условий работы с денежной наличностью предприятиями и организациями» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

195. Письмо Банка России от 26 декабря 2005 г. 161-Т «Об усилении работы по предотвращению сомнительных операций кредитных организаций» [Текст] // Вестник Банка России. – 2005. – № 70. – 28 дек.

196. Письмо Банка России от 28 апреля 2023 г. № 59-3-5/26752 «О публикациях недобросовестных практик на сайте Банка России» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

197. Письмо Банка России от 4 сентября 2013 г. № 172-Т «О приоритетных мерах при осуществлении банковского надзора» [Текст] // Вестник Банка России. – 2013. № 51. – 18 сент.

198. Письмо Минфина России от 18 декабря 2024 г. № 07-04-09/128024 «Рекомендации аудиторским организациям, индивидуальным аудиторам, аудиторам по проведению аудита годовой бухгалтерской отчетности организаций за 2024 год» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

199. Письмо Минфина России от 2 октября 2013 г. № 07-02-05/40858 «Об обобщении практики применения законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Текст] // Официальные документы и разъяснения. – 2013. – № 21. – нояб.

200. Решение Минэкономразвития России от 20 января 2025 г. № 25-60302-02036-Р «О порядке предоставления субсидии для государственной поддержки российских кредитных организаций и специализированных финансовых обществ в целях возмещения недополученных ими доходов по кредитам, выданным субъектам малого и среднего предпринимательства, а также физическим лицам, применяющим специальный налоговый режим "Налог на профессиональный доход", по льготной ставке» [Электронный документ]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

201. Решение Совета директоров Банка России от 24 июня 2022 г. «О критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

202. Решение Совета директоров Банка России от 27 октября 2023 г. «Об установлении режима специального валютного счета типа "З" и режима специального рублевого счета типа "З"» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

203. Решение Совета Федеральной палаты адвокатов РФ от 4 декабря 2017 г. (протокол № 8) «Об исполнении адвокатами требований Федерального закона № 115-ФЗ от 07.08.2001» [Электронный ресурс]. – URL: https://fparf.ru/practical-information/solutions-in-the-field-of-aml-cft/the-legal-basis-for-aml-cft/?ysclid=mddf1wr1q3675346999 (дата обращения: 01.08.2024).

Научная и специальная литература

Литература на иностранном языке

204. *Jensen, R., Iosifidis, A.* Fighting Money Laundering with Statistics and Machine Learning [Электронный ресурс] / R. Jensen, A. Iosifidis // IEEE Access. – 2023. – Vol. 11. – URL: https://arxiv.org/abs/2201.04207 (дата бращения: 01.08.2024).

205. *Milojičić, M., Knezevic, S., Milojević, S.* Organization of Internal Control in Banks Towards Money Laundering Prevention: A Practical Approach [Электронный ресурс] / M. Milojičić, S. Knezevic, S. Milojević // Revizor. – 2024. – Vol. 27, № 108. – URL: https://www.researchgate.net/publication/387668361 (дата обращения: 01.08.2024).

206. Preventing Money Laundering and Terrorist Financing: A practical Guide for Bank Supervisors [Электронный ресурс] / Pierre-Laurent Chatain [et al.]. – Washington, D.C.: World Bank, 2009. – URL: https://hdl.handle.net/10986/2638 (дата обращения: 01.08.2024).

207. Soviet financial system: by a group of authors at the Moscow Financial Institute: directed by Prof D.A. Allakhverdyan [Текст] / D.A. Allakhverdyan. – M.: Progress Publishers, 1966. – 352 p.

Монографии

208. *Артемов, Н.М.* Валютный контроль [Текст] / Н.М. Артемов. – М.: Профобразование, 2001. – 126 с.

209. *Богославский, Е.А.* Контроль и надзор как форма реализации правовой политики [Текст] / Е.А. Богославский. – М.: НИИ ИЭП. – 2015. – 122 с.

210. *Горбунова, О.Н.* Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России [Текст] / О.Н. Горбунова. – М.: Профобразование, 2003. – 158 с.

211. *Грачева, Е.Ю.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: монография [Текст] / Е.Ю. Грачева. – М.: Юриспруденция, 2000. – 192 с.

212. *Жубрин, Р.В.* Противодействие легализации преступных доходов (зарубежный и российский опыт): монография [Текст] / Р.В. Жубрин. – М.: АПКиППРО, 2010. – 316 с.

213. *Зырянов, С.М.* Административно-надзорная деятельность федеральных органов исполнительной власти: монография [Текст] / С.М. Зырянов. – М.: ВНИИ МВД, 2004. – 134 с.

214. Казначейское сопровождение и бюджетный мониторинг: монография [Текст] / Р.Е. Артюхин, А.Ю. Демидов, В.М. Карпенко, Н.А. Поветкина. – М.: Юриспруденция, 2024. – 240 с.

215. *Кикавец, В.В., Цареградская, Ю.К.* Финансовый контроль публичных закупок в Российской Федерации: монография [Электронный ресурс] / В.В. Кикавец, Ю.К. Цареградская; под ред. В.В. Кикавца. – М.: Проспект, 2022. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

216. *Матовников, М.* Функционирование банковской системы России в условиях макроэкономической нестабильности: монография [Текст] / М. Матовников. – М.: Ин-т экономики переход. периода, 2000. – 220 с.

217. *Патенкова, В.Ю.* Контроль за деятельностью акционерного общества: правовое регулирование: монография [Электронный ресурс] / В.Ю. Патенкова. – М.: Юстицинформ, 2023. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

218. *Прошунин, М.М.* Правовое регулирование финансового мониторинга (российский и зарубежный опыт) [Текст] / М.М. Прошунин. – М.: РАП, 2010. – 344 с.

219. *Соколова, Э.Д.* Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований [Текст] / Э.Д. Соколова. – М.: Юриспруденция, 2019. – 272 с.

220. *Тимакова, Т.Г.* Финансово-правовое регулирование Центральным банком Российской Федерации внутригосударственных безналичных расчетов [Текст] / Т.Г. Тимакова; под ред. Н.И. Химичевой. – Саратов: Изд-во Сарат. гос. акад. права, 2005. – 212 с.

221. *Финогентова, О.Е., Ломаев, А.Ю.* Проблемы реализации правовой категории «публичный интерес» в российском праве: монография [Текст] / О.Е. Финогентова, А.Ю. Ломаев. – Самара: Самарский юридический ФСИН России, 2016. – 105 с.

Учебная и специальная литература

222. Административное право: учебник [Текст] / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 736 с.

223. Актуальные проблемы права: учебник для магистрантов [Текст] / под ред. В.Л. Кулапова. – Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2021. – 440 с.

224. Государственный финансовый контроль: федеральные институты: учеб. пособие [Текст] / Р.Е. Артюхин, А.Н. Козырин, А.А. Ялбулганов; под ред. А.Н. Козырина. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. – 216 с.

225. *Грачева, Е.Ю., Толстопятенко, Г.П., Рыжкова, Е.А.* Финансовый контроль: учеб. пособие [Текст] / Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко, Е.А. Рыжкова. – М.: Камерон, 2004. – 270 с.

226. *Евстигнеев, Е.Н., Викторова, Н.Г.* Финансовое право: учеб. пособие [Текст] / Е.Н. Евстигнеев, Н.Г. Викторова. – СПб.: Питер, 2011. – 272 с.

227. *Запольский, С.В.* Теория финансового права: научные очерки [Текст] / С.В. Запольский. – М.: РАП, 2010. – 372 с.

228. *Иванов, И.С.* Краткий курс финансового права: учеб. пособие [Электронный ресурс] / И.С. Иванов. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

229. История финансового законодательства России: учеб. пособие для вузов [Текст] / А.М. Науменко, Н.В. Пазюкова, Э.А. Бабаян; отв. ред. И.В. Рукавишникова. – М.; Ростов н/Д: МарТ, 2003. – 256 с.

230. Контроль в финансово-бюджетной сфере: науч.-практ. пособие [Текст] / И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина, Н.Е. Абрамова и др.; отв. ред. И.И. Кучеров,

Н.А. Поветкина; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации. – М.: КОНТРАКТ, 2016. – 320 с.

231. Контроль и ревизия: учебник [Текст] / под общ. ред. Н.Г. Гаджиева. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. – 607 с.

232. *Коркунов, Н.М.* Лекции по общей теории права [Текст] / Н.М. Коркунов. – М.: Юрайт, 2024. – 352 с.

233. *Крохина, Ю.А.* Финансовое право России: учебник [Текст] / Ю.А. Крохина. – 6-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 568 с.

234. *Малько, А.В., Саломатин, А.Ю.* Теория государства и права: учеб. пособие [Текст] / А.В. Малько, А.Ю. Саломатин. – 3-е изд. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2024. – 213 с.

235. *Олейник, О.М.* Основы банковского права: курс лекций [Текст] / О.М. Олейник. – М.: Юристъ, 1997. – 424 с.

236. Полный свод законов Российской империи. Издание неофициальное [Электронный ресурс] / под ред. Г.Г. Савича. – Т. XI. – Ч. 2. – Устав кредитный. – СПб., 1904. – URL: http://www.hist.msu.ru/Banks/law/ust_kr/ust_kr.htm (дата обращения: 01.03.2023).

237. Правовое регулирование финансового контроля. Виды, формы и методы финансового контроля и надзор: учебник для магистратуры [Текст] / отв. ред. Е.Ю. Грачева. – 2-е изд., доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. – 208 с.

238. Правовые основы обеспечения финансовой устойчивости кредитных организаций: учеб. пособие для вузов [Текст] / Д.Г. Алексеева, С.В. Пыхтин. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – 97 с.

239. Советское финансовое право: учебник [Текст] / Л.В. Бричко, Г.С. Гуревич, В.В. Гусева; отв. ред. Г.С. Гуревич. – М.: Юрид. лит., 1985. – 272 с.

240. Советское финансовое право: учебник [Текст] / Л.К. Воронова, О.Н. Горбунова, Л.А. Давыдова и др.; отв. ред. Л.К. Воронова, Н.И. Химичева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 464 с.

241. Советское финансовое право: учебник [Текст] / под ред. Е.А. Ровинского. – 3-е изд. – М.: Юрид. лит., 1978. – 344 с.

242. *Соколов, А.Ю.* Административное право РФ: учебник для бакалавров [Текст] А.Ю. Соколов. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2018. – 352 с.

243. *Тихомиров, Ю.А.* Теория компетенции [Текст] / Ю.А. Тихомиров. – М.: Изд-во Тихомирова, 2001. – 355 с.

244. Финансовое право: учебник [Текст] / отв. ред. И.В. Рукавишникова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИФНРА-М, 2025. – 648 с.

245. Финансовое право: учебник [Текст] / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 800 с.

246. Финансовое право: учебник [Текст] / под ред. О.Н. Горбуновой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 495 с.

247. Финансовое право: учебник для вузов [Текст] / Е.М. Ашмарина [и др.]; под ред. Е.М. Ашмариной. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – 372 с.

248. Финансовое право: учебник для среднего профессионального образования / [Текст] / Е.Ю. Грачева, Э.Д. Соколова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. – 256 с.

249. Финансы промышленности: учебник для вузов по специальности «Бухгалтерский учет» и «Финансы и кредит» [Текст] / кол. авторов под руковод. П.Н. Жевтяка. – М.: Финансы, 1972. – 272 с.

250. *Шохин, С.О., Воронина, Л.И.* Бюджетно-финансовый контроль и аудит. теория и практика применения в России: науч.-метод. пособие [Текст] / С.О. Шохин, Л.И. Воронина. – М.: Финансы и статистика, 1997. – 237 с.

Статьи в научных журналах и изданиях

251. *Алексеева, Д.Г.* Банковский мониторинг подозрительных и необычных операций: правовой аспект [Текст] / Д.Г. Алексеева // Проблемы экономики и юридической практики. – 2019. – Т. 15, № 5. – С. 149–154.

252. *Алексеева, Д.Г.* Практика применения банками норм об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении банковской операции [Текст] / Д.Г. Алексеева // Гражданский кодекс Российской Федерации: 25 лет действия: матер. Всерос. науч.-практ. конф., 4–5 июня 2019 г., Екатеринбург. Екатеринбург:

ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет», 2019. С. 6–21.

253. *Алексеева, Д.Г.* Реализация банками требований информационной платформы «Знай своего клиента» [Текст] / Д.Г. Алексеева // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2022. – № 12(255). – С. 60–75.

254. *Алимбекова, А.С.* К вопросу об ответственности организаций за нарушение баланса публичных и частных интересов при оказании финансовых услуг [Текст] / А.С. Алимбекова // Доступность банковских и иных финансовых услуг как правовой принцип эффективного функционирования публичных и частных финансов: сб. науч. тр. (по матер. Междунар. науч.-практ. конф., 1 июня 2017 г., Саратов) / под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2019. – С. 7–12.

255. *Артюхин, Р.Е.* Бюджетно-правовое регулирование казначейского обслуживания исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [Текст] / Р.Е. Артюхин // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – № 12 (157). – С. 52–61.

256. *Бакаева, О.Ю., Погодина, Н.А.* О соотношении частных и публичных интересов [Текст] / О.Ю. Бакаева, Н.А. Погодина // Журнал российского права. – 2011. – № 4 (172). – С. 36–47.

257. *Бахрах, Д.Н., Скороходова, В.В.* Делегирование коммерческим банкам властных полномочий [Текст] / Д.Н. Бахрах, В.В. Скороходова // Современное право. – 2007. – № 11. – С. 2–5.

258. *Винокуров, В.А.* Отдельные проблемы реализации права граждан Российской Федерации на обращение в организации, осуществляющие публично значимые функции [Текст] / В.А. Винокуров // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2024. – № 1 (56). – С. 6–11.

259. *Гаврильченко, Г.С.* Контроль рублем денежных потоков и ответственность за финансовую дисциплину [Текст] / Г.С. Гаврильченко // The Newman in Foreign policy. – 2016. – № 33 (77). – С. 60–66.

260. *Галансков, Е.В.* Государственный финансовый контроль как функция государственного управления, обеспечивающая реализацию финансовой политики государства [Текст] / Е.В. Галансков // Вестник Дальневосточной государственной социально-гуманитарной науки. Серия 1. Гуманитарные науки. – № 1 (2). – 2009. – С. 130–145.

261. *Гриценко, В.В.* Гармонизация публичного управления финансовой системой в контексте защиты национальных интересов [Текст] / В.В. Гриценко // Гармонизация национальных правовых систем в условиях современного развития Евразийского экономического союза: сб. науч. статей (по материал. XVII Междунар. науч.-практ. конф., 08–10 сентября 2022 г., Ростов-на-Дону / под ред. А.Н. Позднышова, И.В. Рукавишниковой, Р.Г. Непранова. – Ростов-на-Дону: РГЭУ «РИНХ», 2023. – С. 142-147.

262. *Гриценко, В.В.* Публичная власть и финансовая система Российской Федерации: понятие, правовая природа и специфика конфликта [Текст] / В.В. Гриценко // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2023. – № 2(53). – С. 29–38.

263. *Дорошок, Т.С.* Рекомендации ФАТФ о публично-правовом статусе кредитных организаций и воспрепятствовании злоупотреблению им [Текст] / Т.С. Дорошок // Право.by. – 2025. – № 2 (94). – С. 35-44.

264. *Ершова, И.В., Енькова, Е.Е.* Санкционный комплаенс, или внутрифирменное управления рисками от рестрикций [Текст] / И.В. Ершова, Е.Е. Енькова // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – Т. 17, № 8 (141). – С. 93–103.

265. *Запольский,* С.В. К вопросу о природе финансовых правоотношений: информационная составляющая [Текст] / С.В. Запольский // Финансовое право. – 2007. – № 8. – С. 9–13.

266. *Запольский, С.В.* Основы соотношения публичного и частного в правовом регулировании финансовых отношений [Текст] / С.В. Запольский // Соотношений публичного и частного в правовом регулировании финансовых и

смежных экономический отношений: матер. междунар. науч.-практ. конф. – М.: РАП, 2012. – С. 9–21.

267. *Зеленцов, А.Б., Немытина, М.В.* Публичные интересы и производные от них юридические конструкции [Текст] / А.Б. Зеленцов, М.В. Немытина // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2018. – Т. 22, № 4. – С. 425–462.

268. *Карпухин, Д.В., Лапин, А.В.* Специфические признаки финансового контроля и формы его осуществления [Текст] / Д.В. Карпухин, А.В. Лапин // Финансы: теория и практика. – 2016. – № 4. – С. 137–145.

269. *Каткова, А.А.* Проблема соотношения частных и публичных интересов при использовании банковской тайны в предпринимательской деятельности [Текст] / А.А. Каткова // Скиф. – 2019. – № 12-2(40). – С. 278–281.

270. *Козырин, А.Н.* Правовые основы государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации [Текст] / А.Н. Козырин // Реформы и право. – 2014. – № 1. – С. 66–76.

271. *Комягин, Д.Л.* Контроль за публичными ресурсами и его последствия [Текст] / Д.Л. Комягин // Финансовый вестник. – 2015. – № 12. – С. 10–19.

272. *Кононова, Н.П., Патласов, О.Ю., Кононов, Э.Д.* Риск-ориентированный подход в сфере противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма [Текст] / Н.П. Кононова, О.Ю. Патласов, Э.Д. Кононов // Наука о человеке: гуманитарные исследования. – 2016. – № 2 (24). – С. 183–189.

273. *Королева, Л.П.* Сомнительные, подозрительные и незаконные операции как объект финансового мониторинга [Текст] / Л.П. Королева // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2024. – № 8, ч. 1. – С. 86–91.

274. *Крохина, Ю.А.* Принципы финансового права: постановка проблемы систематизации [Текст] / Ю.А. Крохина // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 90–96.

275. *Кудас, И.Б.* ФАТФ как международно-правовая институция [Текст] / И.Б. Кудас // Проблемы законности. – 2013. – № 123. – С. 216–225.

276. *Лексин, И.В.* Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности [Текст] / И.В. Лексин // Журнал российского права. – 2021. – Т. 25. – С. 37–58.

277. *Лихолетов, Ю.Ф., Григорьев, И.А.* Реформирование кредитной системы в СССР в период индустриализации [Текст] / Ю.Ф. Лихолетов, И.А. Григорьев // Экономическая история. – 2019. – № 2 (45). – С. 188–194.

278. *Лысова, Ю.В.* О правовом статусе кредитных и некредитных финансовых организаций ими публично-правовых функций [Текст] / Ю.В. Лысова // Хозяйство и право. – 2020. – № 12. – С. 64–74.

279. *Машнина, Е., Лысенок, С.* О контроле за деятельностью некредитных финансовых организаций в сфере ПОД/ФТ [Текст] / Е. Машнина, С. Лысенок // Банковский вестник. – 2021. – № 6 (695). – С. 11–22.

280. *Михайлова, Е.В.* Юридическая заинтересованность в делах с участием государства [Текст] / Е.В. Михайлова // Государство и право. – 2023. – № 12. – С. 80–86.

281. *Молова, Л.А.* Международные методы минимизации риска легализации доходов, полученных преступным путем, и особенности их реализации в Российской Федерации [Текст] / Л.А. Молова // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 1. – С. 289.

282. *Пастушенко, Е.Н.* Значение и критерии классификации правовых актов Центрального Банка Российской Федерации [Текст] / Е.Н. Пастушенко // Право и государство: теория и практика. – 2007. – № 9 (33). – С. 71–74.

283. *Пастушенко, Е.Н.* Трансформация правосубъектности Центрального Банка Российской Федерации в области правотворчества в отношении обязанностей банков, связанных с осуществлением налогового контроля [Текст] / Е.Н. Пастушенко // Цифровая экономика как вектор трансформации правосубъектности участников налоговых отношений в России и за рубежом: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. в рамках IV Саратовских финансово-правовых чтений научной школы Н.И. Химичевой (23 мая 2019 г.). – Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2019. – С. 127–131.

284. *Пастушенко, Е.Н., Земцова, Л.Н.* Развитие нормотворческой функции Центрального Банка Российской Федерации в условиях цифровой экономики: публично-правовые и частноправовые аспекты [Текст] / Е.Н. Пастушенко, Л.Н. Земцова // Ученые записки юридического факультета. – 2021. – № 1. – С. 5–7.

285. *Пастушенко, Е.Н., Земцова, Л.Н., Мацюпа, К.В.* Роль правовых актов Центрального Банка Российской Федерации в развитии финансовых технологий [Текст] / Е.Н. Пастушенко, Л.Н. Земцова, К.В. Мацюпа // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. / под. ред. В.В. Бехер, Н.Н. Лайченковой (12 декабря 2020 г.). – Саратов: Изд-во Саратовский источник, 2021. – С. 279–283.

286. *Первышов, Е.А., Деникаева, Р.Н.* Проблемы определения роли банка России в системе валютного регулирования и контроля: правовые аспекты [Текст] / Е.А. Первышов, Р.Н. Деникаева // Личность, общество, государство в условиях цифровизации: сб. матер. III Междунар. науч.-практ. конф., Ставрополь, 30 сентября 2022 г. – Ставрополь: Северо-Кавказский федеральный университет, 2022. – С. 197–200.

287. *Перькова, Е.П.* Информационная политика Банка России и центральных банков других стран [Текст] / Е.П. Перькова // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. – 2023. – № 2. – С. 56–70.

288. *Прошунин, М.М.* Санкционный комплаенс в кредитной организации: организационно-правовые вопросы [Текст] / М.М. Прошунин // Безопасность бизнеса. – 2022. – № 4. – С. 30–34.

289. *Прошунин, М.М.* Финансовый мониторинг как вид финансового контроля [Текст] / М.М. Прошунин // Вестник ТГУ. – 2010. – № 330. С. 105–108.

290. *Разгильдиева, М.Б., Ушаков, Р.М.* Вопросы обеспечения баланса частных и публичных интересов при использовании технологий Big Data в публичных финансах и государственном управлении [Текст] / М.Б. Разгильдиева, Р.М. Ушаков // Современное финансовое законодательство Республики Беларусь: оптимизация соотношения публичных и частных интересов: матер. междунар. круглого стола, Минск, Беларусь, 28 ноября 2019 г. / БГУ, Юридический фак., каф.

финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности; под ред. В.С. Каменкова, А.А. Пилипенко. – Минск: БГУ, 2020. – С. 113–118.

291. *Раскотников, И.С.* Соотношение частного и публичного интересов как объектов правового регулирования [Текст] / И.С. Раскотников // Гражданин и право. – 2014. – № 6. – С. 41–52.

292. *Рыбакова, Р.Ю.* Переход на казначейское исполнение бюджетов [Текст] / Р.Ю. Рыбакова // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2003. – № 8 (80). – С. 6–19.

293. *Рыбакова, С.В.* Публичный финансовый контроль и надзор [Электронный ресурс] / С.В. Рыбакова // Финансовое право. – 2014. – № 12. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

294. *Рябова, Е.В.* Публичный финансовый контроль: выявление сущности явления [Текст] / Е.В. Рябова // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 2. – С. 103–123.

295. *Рябова, Е.В.* Характеристика правовых принципов управления бюджетными средствами и анализ их реализации [Текст] / Е.В. Рябова // Финансовое право. – 2014. – № 7. – С. 15–19.

296. *Савоськин, А.В.* Проблемы реализации новых пределов действия Федерального закона «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации» [Текст] / А.В. Савоськин // Юридический мир. – 2014. – № 7 (211). – С. 13–17.

297. *Синюгин, В.Ю.* Административно-правовой статус субъектов, осуществляющих публично значимые функции [Текст] / В.Ю. Синюгин // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2014. – № 2 (39). – С. 81–85.

298. *Смирнов, Д.А., Боташева, Л.Э.* Особенности обработки персональных данных органами публичной власти в условиях цифровой трансформации [Текст] / Д.А. Смирнов, Л.Э. Боташева // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы: XXIV Междунар. науч.-практ. конф., в рамках XIII Московской юридической недели, Москва, 21–24 ноября 2023 г. – М.:

Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. – С. 168–172.

299. *Соколова, Э.Д.* К вопросу о принципах финансового права [Текст] / Э.Д. Соколова // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 215–219.

300. *Соколова, Э.Д.* Сбансированность публичных и частных интересов – важнейшее направление финансовой деятельности государства, муниципальных образований, хозяйствующих субъектов в современных условиях развития России [Текст] / Э.Д. Соколова // Доступность банковских и иных финансовых услуг как правовой принцип эффективного функционирования публичных и частных финансов: сб. науч. труд. по матер. междунар. науч.-практ. конф. (1 июня 2017 г., Саратов) / под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2019. – С. 171–179.

301. *Степкин, С.П.* Пределы применения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [Текст] / С.П. Степкин // Российский юридический журнал. – 2022. – № 1 (142). – С. 73–85.

302. *Уразова, С.А.* Особенности и значение кредитной реформы 1930–1932 годов [Текст] / С.А. Уразова // Деньги и кредит. – 2011. – № 4. – С. 58–63.

303. *Усольцев, Д.* Разрешение споров в Межведомственной комиссии [Электронный ресурс] / Д. Усольцев // Журнал Банковское обозрение. – 2020. – № 02 (14). – URL: https://bosfera.ru/bo/razreshenie-sporov-v-mezhvedomstvennoy-komissii (дата обращения: 01.12.2024).

304. *Фиапшев, А.Б., Иванова, Е.В.* Надзор за деятельностью кредитных организаций в сфере ПОД/ФТ: анализ и возможности повышения эффективности [Текст] / А.Б. Фиапшев, Е.В. Иванова // Тенденции и перспективы развития банковской системы в современных экономических условиях: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф. (25–26 декабря 2018 г.). – Брянск: Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского, 2018. – С. 117–123.

305. *Хадеева, М.В.* Ограничение свободы договора для кредитных организаций со стороны Банка России [Текст] / М.В. Хадеева // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2020. – № 8 (72). – С. 213–219.

306. *Химичева, Н.И.* Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания [Текст] / Н.И. Химичева // Финансовое право. – 2009. – № 2. – С. 4–6.

307. *Цыганова, Е.М.* К вопросу о правовой природе разрешаемых арбитражными судами публично-правовых споров [Текст] / Е.М. Цыганова // Современное право. – 2008. – № 11. – С. 100–106.

308. *Чарковская, Н.И., Шарушинская, О.В.* Частные и публичные интересы в правовом регулировании платформы «знай своего клиента»: охрана и нарушение [Текст] / Н.И. Чарковская, О.В. Шарушинская // Северный регион: наука, образование, культура. – 2021. – № 1 (47). – С. 39–42.

309. *Чуйкова, Н.М.* Анализ состояния современной системы противодействия легализации доходов в некредитных финансовых организациях [Текст] / Н.М. Чуйкова // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. – 2016. – № 5 (89). – С. 109–121.

310. *Чулков, И.А.* Особенности производства по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, их должностных лиц в арбитражном процессе [Текст] / И.А. Чулков // Вестник магистратуры. – 2021. – № 5–3 (116). – С. 51–53.

311. *Ядрихинский, С.А.* Принцип приоритета публичных интересов в финансовой деятельности государства: поиск компромисса [Текст] / С.А. Ядрихинский // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15, № 1. – С. 62–71.

Диссертации и авторефераты диссертаций

312. *Грачева, Е.Ю.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля: дис. … д-ра юрид. наук [Текст] / Е.Ю. Грачева. – М., 2000. – 376 с.

313. *Ефремова, Н.Ю.* Валютный контроль в коммерческом банке в условиях либерализации валютного регулирования: автореф. дис. … канд. эконом. наук [Текст] / Н.Ю. Ефремова. – СПб., 2006. – 18 с.

314. *Земцова, Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе принципов финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук [Текст] / Л.Н. Земцова. Саратов, 2011. 27 с.

315. *Кораблин, В.В.* Уполномоченный банк как субъект валютного контроля: дис. … канд. юрид. наук [Текст] / В.В. Кораблин. – М., 2015. – 232 с.

316. *Кудряшов, И.Н.* Государственный контроль деятельности общественных объединений: автореф. дис. … канд. юрид. наук [Текст] / И.Н. Кудряшов. – Владимир, 2007. – 22 с.

317. *Курбатов, А.Я.* Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук [Текст] / А.Я. Курбатов. – М., 2009. – 26 с.

318. *Левина, Е.В.* Финансово-правовые принципы банковской деятельности: автореф. дис. … канд. юрид. наук [Текст] / Е.В. Левина. – Саратов, 2012. – 27 с.

319. *Мусин, И.В.* Управление формированием российской финансово-кредитной системы при переходе к рынку: автореф. дис. … канд. эконом. наук [Текст] / И.В. Мусин. – М., 1998. – 24 с.

320. *Новицкая, Т.В.* Специальная правосубъектность в налоговых правоотношениях: автореф. дис. … канд. юрид. наук [Текст] / Т.В. Новицкая. – М., 2004. – 28 с.

321. *Пилипенко, А.А.* Принципы финансового права России и их нормативное закрепление: автореф. дис. … канд. юрид. наук [Текст] / А.А. Пилипенко. – М., 2013. – 27 с.

322. *Разгильдиева, М.Б.* Теория финансово-правового принуждения и сферы его применения: дис. … д-ра юрид. наук [Текст] / М.Б. Разгильдиева. – Саратов, 2011. – 563 с.

323. *Рыбакова, С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. … д-ра юрид. наук [Текст] / С.В. Рыбакова. – Саратов, 2010. – 603 с.

324. *Сапожников, Н.В.* Правовые проблемы предпринимательской деятельности банков с валютными ценностями: автореф. дис. … канд. юрид. наук [Текст] / Н.В. Сапожников. – М., 1998. – 26 с.

325. *Смирнов, Д.А.* Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук [Текст] / Д.А. Смирнов. – Саратов, 2011. – 59 с.

326. *Черникова, Е.В.* Публично-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): автореф. дис. … д-ра юрид. наук [Текст] / Е.В. Черникова. – М., 2009. – 52 с.

327. *Шаманина, Е.И.* Противодействие легализации незаконных доходов в банковской системе российской федерации: опыт и пути развития: дис. ... канд. эконом. наук [Текст] / Е.И. Шаманина. – М., 2014. – 221 с.

Справочная информация

328. Информация Банка России «Разъяснения по вопросам применения Федерального закона № 115-ФЗ в редакции Федерального закона № 423-ФЗ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/explan/pcod/doc/?number=35 (дата обращения: 01.08.2024).

329. Информация Банка России от 2 августа 2021 г. «Банк России систематизировал основные виды недобросовестных практик» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

330. Информация Банка России от 6 марта 2022 г. «Банк России разъясняет правила выплат по внешнему долгу российских эмитентов» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

331. Информация ФНС России «Часто задаваемые вопросы по применению положений главы 20.1 Налогового кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 16.06.2018 № 693» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

332. Мониторинг застрахованных вкладов за I квартал 2025 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов. – URL: https://www.asv.org.ru (дата обращения: 01.12.2024).

333. Обзор изменений Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

334. Обзор операций, совершенных без добровольного согласия клиентов финансовых организаций, за 2024 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/analytics/ib/operations_survey/2024/ (дата обращения: 01.12.2024).

335. Основные показатели развития национальной платежной системы за I квартал 2025 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/statistics/nps/psrf/ (дата обращения: 01.12.2024).

336. Пояснительная записка к законопроекту № 671687-8 «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизмов противодействия финансированию экстремистской деятельности)» [Электронный ресурс] // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/671687-8 (дата обращения: 24.05.2025).

337. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О признании утратившей силу статьи 15.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/492506-5 (дата обращения: 24.05.2025).

338. Правовые акты [Электронный ресурс] // Официальный портал Банка России. – URL: https://cbr.ru/counteraction_m_ter/acts/ (дата обращения: 29.10.2024).

339. Программа стимулирования кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства (утв. решением Совета директоров АО «Корпорация «МСП» от 15 марта 2022 г., протокол № 131) (в ред. от 5 марта 2025 г.) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

340. Противодействие отмыванию денег и валютный контроль: правовые акты [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/counteraction_m_ter/ (дата обращения: 01.08.2024).

341. Рекомендации по исполнению адвокатами требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Решением Совета Федеральной палаты адвокатов от 4 декабря 2017 г.) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

342. Рекомендации по организации исполнения нотариусами требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утв. Федеральной нотариальной палатой 24 августа 2009 г.) [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

343. Структура подозрительных операций и отрасли экономики, формировавшие спрос на теневые финансовые услуги на 2024 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://cbr.ru/analytics/podft/resist_sub/2024/ (дата обращения: 01.12.2024).

344. Требования и рекомендации к сайтам финансовых организаций [Электронный ресурс] // Официальный сайт Банка России. – URL: https://www.cbr.ru/finorg/SiteRequirements/ (дата обращения: 28.01.2025).

345. Что делать, если банк заблокировал счет? [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росфинмониторинга. – URL: https://www.fedsfm.ru/questions/4756 (дата обращения: 01.12.2024).

Материалы правоприменительной практики

346. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона "О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации" в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 31, ст. 4470.

347. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2021 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго подпункта 1 пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученным преступным путем, и финансированию терроризма" в связи с жалобой гражданина Н.Г. Гришина» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2021. – № 28, ч. 2, ст. 5630.

348. Определение Конституционного Суда РФ от 25 мая 2017 г. № 1145-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Фроловой Людмилы Андреевны на нарушение ее конституционных прав частями 11 и 12 статьи 9 Федерального закона "О национальной платежной системе"» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

349. Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"» [Текст] // Вестник Конституционного суда РФ. – 2001. – № 2.

350. Определение Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2024 г. 3475-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Колпакова Павла Евгеньевича на нарушение его конституционных прав частью 7 статьи 5 и частью 15 статьи 9 Федерального закона "О национальной платежной системе"» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

351. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 7 июля 2015 г. № 32 «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» (в ред. от 26 февраля 2019 г.) [Текст] // Российская газета. – 2015. – № 151. – 13 июля; 2019. – № 51. – 7 марта.

352. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (в ред. от 17 декабря 2024 г.) [Текст] // Российская газета. – 2016. – № 222. – 3 окт.; 2024. – № 297. – 28 дек.

353. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 7 апреля 2021 г.) [Текст] // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2021. – № 7. – июль.

354. Определение Верховного Суда РФ от 20 июня 2023 г. № 305-ЭС23-812 по делу № А40-31224/2022 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

355. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13 сентября 2011 г. № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» [Текст] // Вестник ВАС РФ. – 2011. – № 11.

356. Обзор результатов обобщения и анализа правоприменительной практики контроля (надзора), осуществляемого Федеральной службой по финансовому мониторингу, за 2023 г. (подготовлен Росфинмониторингом) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

357. По страницам архивных фондов Центрального банка Российской Федерации. Вып. 11: Кредитование и расчеты в 1952–1991 годах (ведомственные материалы) [Текст]. – М.: Центральный банк Российской Федерации, 2011. – 183 с.

358. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18 января 2023 г. по делу № А28-1197/2021 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/c2dff33d-f09f-4202-88c9-71d08d26ebb3.

359. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10 декабря 2019 г. по делу № А40-70122/2019 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/7d4bac83-25aa-4b41-932a-941dba7c27b7.

360. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 18 мая 2022 г. по делу № А07-9425/2021 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/c8ba6683-6c8c-49ed-ba9a-bd5c01acb111.

361. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 6 февраля 2020 г. по делу № А40-160460/2019 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/a6d19d6e-299c-41c7-b990-ebcdddacd6e0.

362. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 26 декабря 2019 г. по делу № А41-62189/2019 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/a41aaf3d-3ccc-43fe-b78b-910812b308f0.

363. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 декабря 2020 г. по делу № А60-23491/2020 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/6c0ab3d2-885e-4cfb-afbf-106cf78b4fa5.

364. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 19 марта 2020 г. по делу № А56-107723/2019 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/d56d1068-008f-4d6c-b3a5-52d24a5eed2f.

365. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 27 декабря 2017 г. по делу № А04-6736/2017 [Электронный ресурс] // Картотека

арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/7eb77955-4561-4da8-941c-2b2bbaf5209f.

366. Решение Арбитражного суда Белгородской области от 26 июля 2022 г. по делу № А08-1862/2021 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/9daeb0d0-f544-4c88-9d6c-f94ade381cd1.

367. Решение Арбитражного суда Воронежской области от 25 января 2022 г. по делу № А14-13969/2021 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/0a1c0dcd-16d3-475f-be8f-509a265d2ac8.

368. Решение Арбитражного суда города Москвы от 15 февраля 2023 г. по делу № А40-231535/2022 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/9b56f423-59ca-445f-b776-655acb44eaef.

369. Решение Арбитражного суда города Москвы от 19 июня 2020 г. по делу № А40-20318/2020 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/f403ae3b-a343-44bb-907c-fdee2a57e8c4.

370. Решение Арбитражного суда города Москвы от 2 июня 2021 г. по делу № А40-72020/2021 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/6d7677f2-5749-4b0d-b08f-096c75f68dfd.

371. Решение Арбитражного суда города Москвы от 24 мая 2019 г. по делу № А40-306298/2018 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/4c30789d-deea-49ec-b182-d29e6c4df0bb.

372. Решение Арбитражного суда города Москвы от 25 марта 2020 г. по делу № А40-323848/2019 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/de971dc4-e231-4266-8402-cceeda5621ae.

373. Решение Арбитражного суда города Москвы от 29 апреля 2020 г. по делу № А40-22129/2020 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/622e1a37-6d40-493e-bf18-1a5e7897395b.

374. Решение Арбитражного суда города Москвы от 31 мая 2019 г. по делу № А40-311790/2018 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/95afb1ce-7a3d-4d17-9fba-6765fb13b28b.

375. Решение Арбитражного суда города Москвы от 9 июня 2020 г. по делу № А40-255546/2019 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/07d04f17-a81d-4c40-b3cf-50f7aff726e6.

376. Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 13 февраля 2024 г. по делу № А56-100783/2024 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/02b186ef-2aa2-4ba6-968d-76b75e551dfe.

377. Решение Арбитражного суда Калининградской области от 22 июня 2020 г. по делу № А21-240/2020 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/be8af7a2-78f6-4b88-9c99-c115583486de.

378. Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 25 февраля 2022 г. по делу № А07-9716/2021 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/6869cf55-d055-4948-ac35-aba69ac89417.

379. Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 30 сентября 2021 г. по делу № А07-4225/2021 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/5f674029-d890-47fe-8d78-1d9c8531d7bc.

380. Решение Арбитражного суда Самарской области от 3 ноября 2020 г. по делу № А55-6862/2020 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/ea15a9e3-ec7f-44b4-88f9-e8f95931d58c.

381. Решение Арбитражного суда Саратовской области от 21 сентября 2024 г. по делу № А57-33561/2023 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/f734bf2c-0aeb-4e9e-9707-a67e1bcd1d2f.

382. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 12 марта 2019 г. по делу № А60-60327/2018 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/02556208-f7a8-47df-aa9d-11b7127cfde3.

383. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 14 декабря 2015 г. по делу № А60-31994/2015 [Электронный ресурс] // Картотека арбитражных дел. – URL: https://kad.arbitr.ru/Card/ce5d38e7-2be9-4f80-ad5b-7f52045ea853.

384. Решение Благовещенского районного суда (Республика Башкортостан) от 7 февраля 2024 г. по делу № 2А-125/2024 [Электронный ресурс] // Интернет-

ресурс «Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт)». – URL: https://sudact.ru/regular/doc/dDwuaPnLiNVR/.

385. Решение Вышневолоцкого городского суда (Тверская область) от 25 апреля 2024 г. по делу № 2-1714/2023 [Электронный ресурс] // Интернет-ресурс «Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт)». – URL: https://sudact.ru/regular/doc/mTPleFwdyIJK/.

386. Решение Кировского районного суда города Саратова от 3 июля 2025 г. по делу № 2-1945/2025 ~ М-1334/2025 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Кировского районного суда г. Саратова. – URL: https://kirovsky--sar.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo.

Справочная литература

387. *Авакьян, С.А.* Конституционный лексикон: государственно-правовой терминологический словарь [Текст] / С.А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2015. – 640 с.

388. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс] / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Российская АН, Ин-т рус. яз., Российский фонд культуры. – М.: Азъ. – 1992. – URL: https://ozhegov.info/slovar/ (дата обращения: 24.07.2024).

Электронные ресурсы

389. Банки начали блокировать карты и счета клиентов из-за нового закона о переводах. Кто в зоне риска и как этого избежать [Электронный ресурс] // Банки.ру. – 2024. – 23 мар. – URL: https://www.banki.ru/news/daytheme/?id=11006008 (дата обращения: 01.08.2024).

390. Банки увидели конфликт интересов в антиотмывочном «светофоре» от ЦБ. В чем риски нового подхода к борьбе с незаконными операциями [Электронный ресурс] // РБК. – 2021. – 15 мар. – URL: https://www.rbc.ru/finances/15/03/2021/604b86ec9a79473c3a38de2c (дата обращения: 01.08.2024).

391. Банковских клиентов вернули на доработку [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. – 2021. – 17 февр. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/4693363?query (дата обращения: 01.08.2024).

392. Бюджетный мониторинг // Официальный сайт Казначейства России [Электронный ресурс]. – URL: https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/c08/demidov-ayu-byudzhetnyy-monitoring.pptx (дата обращения: 05.07.2024).

393. Исследование информационной прозрачности российских банков в 2005 г.: недостаточно эффективная практика раскрытия информации [Электронный ресурс] // Служба рейтингов корпоративного управления Standard & Poor's, 2005. – URL: http://www.standardandpoors.ru/ (дата обращения: 28.01.2025).

394. Как бизнесу взаимодействовать с межведомственной банковской комиссией [Электронный ресурс] // Исследовательский центр «АБП» (ABL). – 2024. – 25 нояб. – URL: https://companies.rbc.ru/news/wmfASXxFW1/kak-biznesu-vzaimodejstvovat-s-mezhvedomstvennoj-bankovskoj-komissiej/ (дата обращения: 01.12.2024).

395. *Каратаев, М.* Дерискинг в практике банков: как найти баланс между минимизацией риска и получением дохода [Электронный ресурс] / М. Каратаев // Юридическая работа в кредитной организации. – 2020. – № 1. – URL: https://www.reglament.net/bank/legal/2020_1/get_article.htm?id=6492 (дата обращения: 01.12.2024).

396. *Кошкина, Ю.* Строго конфиденциальная прозрачность [Электронный ресурс] / Ю. Кошкина // Финансы. – 2022. – 5 сен. – URL: https://www.rbc.ru/newspaper/2022/09/06/63120e209a7947ccc2edf57d (дата обращения: 28.01.2025).

397. *Нозикова, Е.* Санкционный комплаенс: история, тренды и перспектива [Электронный ресурс] / Е. Нозикова // Право.ru. – 2022. – 2 сен. – URL: https://pravo.ru/story/241243/ (дата обращения: 21.07.2024).

398. Отказ по 115-ФЗ теперь можно оспорить в СберБизнес [Электронный ресурс] // Сайт Ассоциации Российских банков. – URL:

https://arb.ru/b2b/press/otkaz_po_115_fz_teper_mozhno_osporit_v_sberbiznes-10685676/ (дата обращения: 01.12.2024).

399. Официальный сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/about-us/member-states/russian-federation (дата обращения: 01.08.2024).

400. Правительство ослабит валютный контроль на фоне пандемии [Электронный ресурс] // Информационный портал РБК. – URL: https://www.rbc.ru/ (дата обращения: 27.11.2024).

401. Российская финансовая платформа онлайн сервисов Банки.ру [Электронный ресурс]. – URL: https://www.banki.ru/banks/ratings/ (дата обращения: 01.12.2024).

402. С банков снята обязанность по контролю кассовой дисциплины юридических лиц [Электронный ресурс] // Портал Финансист. – URL: https://finansist-kras.ru/news/finances/analitica-21129/ (дата обращения: 01.03.2023).

403. ЦБ вознамерился получать информацию от экспортеров о валютной выручке [Электронный ресурс]. – URL: https://www.interfax.ru/russia/720652 (дата обращения: 27.11.2024).

404. *Шевченко, М.* Прозрачность и финтех: как с точки зрения технологий устроен современный банкинг [Электронный ресурс] / М. Шевченко // Хайтек. – 2020. – 13 нояб. – URL: https://hightech.fm/2020/11/13/fintech-future-banking (дата обращения: 28.01.2025).

405. Basel Committee on Banking Supervision. The internal audit function in banks [Электронный ресурс]. – URL: http://www.bis.org/publ/bcbs223.pdf (дата обращения: 21.07.2024).

406. FATF Statement on the Russian Federation [Электронный ресурс]. – URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/fatf-statement-russian-federation.html (дата обращения: 01.08.2024).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Значимые изменения, внесенные в Закон № 115-ФЗ в части контрольной правосубъектности кредитных организаций (филиалов иностранных банков)

Содержание вносимой правки	Цель вносимой правки	Нормативно-правовой акт, вносящий изменение
Изменение наименования статьи 7 «Права и обязанности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом», дополненная правами организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом.	Коренное изменение сферы действия Закона № 115-ФЗ в части установления норм по противодействию финансированию терроризма, помимо противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.	Федеральный закон от 30 октября 2002 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем"» (в ред. от 23 апреля 2018 г.)
Организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, обязаны: до приема на обслуживание [1] идентифицировать клиента, представителя клиента и (или) выгодоприобретателя [2], за исключением определенных случаев [3]. Закреплены сведения, которые должны быть установлены при идентификации [4].	Расширение субъектного состава в части реализации обязанности финансовой организации по идентификации клиента, не ограничиваясь лишь лицами, совершающими операции с денежными средствами или иным имуществом, подлежащие обязательному контролю, либо открывающим счет (депозитный вклад), по предъявляемым документам, как это было закреплено в изначальной редакции Закона № 115-ФЗ.	[1] – Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.) [2] – Федеральный закон от 23 июля 2010 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и Кодекс Российской Федерации об

		административных правонарушениях» (в ред от 14 октября 2014 г.) // СЗ РФ. 2010. № 30, ст. 4007; 2014. № 42, ст. 5615. [3] – Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 260-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // СЗ РФ. 2023. № 25, ст. 4449. [4] – Федеральный закон от 28 июля 2004 г. № 88-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3224.
Введение положения о возможности проведения организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, упрощенной идентификации клиента [1]. Закрепление права кредитных организаций не проводить идентификацию выгодоприобретателя, если клиент является: кредитной организацией, филиалом иностранного банка; профессиональным участником рынка ценных бумаг; оператором финансовой платформы; управляющей компанией инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда, за исключением случая, если у кредитной организации в отношении клиента или в отношении операции с	Снижение административной нагрузки на добросовестных участников финансового рынка	[1] – Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19, ст. 2315. [2] – Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 218-ФЗ «О

денежными средствами или иным имуществом этого клиента возникают подозрения в том, что они связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма [2].		внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 7 марта 2018 г.) // СЗ РФ. 2014. № 30, ч.1, ст. 4219; 2018. № 11, ст. 1584.
Закрепление новых обязанностей организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом: получать при приеме на обслуживание и обслуживании клиентов, в том числе иностранных структур без образования юридического лица, информации о целях установления и предполагаемом характере их деловых отношений; принимать на регулярной основе обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по определению целей финансово-хозяйственной деятельности, финансового положения и деловой репутации клиентов (вправе принимать обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по определению источников происхождения денежных средств и (или) иного имущества клиентов с учетом степени (уровня) риска совершения клиентами подозрительных операций); документально фиксировать и представлять в уполномоченный орган не позднее трех рабочих дней, следующих за днем совершения операции, сведения по подлежащим обязательному контролю операциям с денежными средствами или иным имуществом, совершаемым их клиентами; предоставлять в уполномоченный орган по его запросу имеющуюся у организации информацию о движении средств по счетам (вкладам) своих клиентов в порядке, установленном Центральным банком РФ по согласованию с уполномоченным органом [1]; принимать обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по идентификации бенефициарных владельцев клиентов (с учетом исключений из правила) [2];	Усиление информационной составляющей финансового мониторинга, поэтапное внедрение процедуры профилирования рисков по принципу «знай своего клиента»	[1] – Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.) [2] – Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 424-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // СЗ РФ. 2016. № 1, ч. 1, ст. 44. [3] – Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

обновлять информацию о клиентах, представителях таких клиентов, их выгодоприобретателях и бенефициарных владельцах не реже одного раза в год, а в случае возникновения сомнений в достоверности и точности ранее полученной информации в течение семи рабочих дней, следующих за днем возникновения этих сомнений [1] (отнесенных к группе низкой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций – не реже одного раза в три года) [3]; в случае непроведения идентификации клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя и бенефициарного владельца или в предусмотренных случаях упрощенной идентификации клиента – физического лица отказать клиенту в приеме на обслуживание (кредитные организации, филиалы иностранных банков в том числе отказать в заключении с клиентом договора банковского счета (вклада)) [4].		[4] – Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 536-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"»
Закрепление прав кредитных организаций [1], филиалов иностранных банков [2] с оговоркой о низкорисковых клиентах [3]: отказаться от заключения договора банковского счета (вклада) с клиентом (за исключением низкорисковых клиентов) в случае наличия подозрений о том, что целью заключения такого договора является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма; расторгнуть договор банковского счета (вклада) с клиентом (за исключением низкорисковых клиентов) в случае принятия в течение календарного года двух и более решений об отказе в совершении операции на основании распоряжения клиента; отказать в совершении операции, в том числе в совершении операции на основании распоряжения клиента, при условии, что в результате реализации правил внутреннего контроля возникают подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма [4] (ранее – в отношении операции, по которой не представлены документы, необходимые для фиксирования информации, за исключением операции по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица, а также в случае, если в результате реализации правил внутреннего контроля возникают подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма [1]).	Уполномочивание кредитных организаций и филиалов иностранных банков в части применения пресекательно-обеспечительных мер финансового принуждения с целью оперативного реагирования агентами финансового мониторинга на риски формирования незаконных денежных средств в финансовых секторах.	[1] – Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.) [2] – Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) [3] – Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

		[4] – Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 536-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"»
Закрепление обязанностей кредитных организаций [1], филиалов иностранных банков [2] в результате применения мер реагирования: документально фиксировать и представлять в уполномоченный орган сведения обо всех случаях отказа от заключения договоров и (или) расторжения договоров с клиентами по инициативе кредитной организации, филиала иностранного банка в срок не позднее рабочего дня, следующего за днем совершения указанных действий, в порядке, установленном Центральным банком РФ по согласованию с уполномоченным органом; представить клиенту, которому отказано в заключении договора банковского счета (вклада) или с которым договор банковского счета (вклада) расторгнут, информацию о дате и причинах принятия соответствующего решения в порядке, установленном договором банковского счета (вклада) или действующими в кредитной организации, филиале иностранного банка публичными правилами, и в срок не позднее пяти рабочих дней со дня принятия решения об отказе от заключения договора банковского счета (вклада) или о расторжении договора банковского счета (вклада). Закрепление прав клиентов кредитных организаций в результате применения мер реагирования: представить в организацию документы и (или) сведения об отсутствии оснований для принятия решения об отказе от проведения операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада); обратиться в межведомственную комиссию при Центральном банке РФ в случае получения от организации сообщения о невозможности устранения оснований, в соответствии с которыми ранее было принято решение об отказе в совершении	Установление гарантий защиты клиентов кредитных организаций и филиалов иностранных банков от возможного злоупотребления в части применения пресекательно-обеспечительных мер финансового принуждения.	[1] – Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.) [2] – Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.) [3] – Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 470-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2018. № 1, ч. 1, ст. 54; 2022. № 1, ч. 1, ст. 5.

операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), исходя из документов и (или) сведений, представленных клиентом [3]. После получения финансовой организацией решения межведомственной комиссии об отсутствии оснований, в соответствии с которыми указанной финансовой организацией ранее было принято решение об отказе в совершении операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), такая финансовая организация обязана представить в уполномоченный орган сведения, а в случае обращения заявителя не вправе отказать заявителю в проведении операции или в заключении договора банковского счета (вклада) соответственно.		
Отказ от заключения договора банковского счета (вклада) и расторжение договора банковского счета (вклада) в рамках реализации кредитными организациями и филиалами иностранных банков мер противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма не являются основаниями для возникновения их гражданско-правовой ответственности за совершение соответствующих действий.	Защита частного интереса кредитных организаций и филиалов иностранных банков как коммерческих лиц в силу реализации возложенной публичной функции.	Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 470-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2021 г.)
Введение новых обязанностей организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом: применение мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, за исключением случаев, установленных пунктом 2.4 статьи 6 Закона № 115-ФЗ, незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня со дня размещения в сети Интернет на официальном сайте уполномоченного органа информации о включении организации или физического лица в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, проинформировав о принятых мерах уполномоченный орган незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня, следующего за днем применения указанных мер по замораживанию (блокированию), в порядке, установленном Центральным банком РФ по согласованию с уполномоченным органом; применение мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, за исключением случаев, установленных пунктами 4 и 5 статьи 7.4 Закона № 115-ФЗ, незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня со дня размещения в сети Интернет на официальном сайте уполномоченного органа принятого межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма и экстремистской деятельности, решения о замораживании (блокировании) денежных средств или	Обеспечение соответствия российского антиотмывочного законодательства и практики его применения международным стандартам (Рекомендации 6 и 7 ФАТФ). Раскрыты ранее отсутствующие, но фактически реализуемые финансовыми организациями обязанности по отмене мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества по предусмотренным Законом № 115-ФЗ основаниям в целях гарантии защиты прав лиц, в отношении которых такие меры применяются. С вводимым новым особым порядком замораживания (блокирования) денежных средств или иного имущества отдельных категорий лиц положениями	[1] – Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 29 июля 2017 г.) [2] – Федеральный закон от 28 июня 2022 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в

иного имущества, проинформировав о принятых мерах уполномоченный орган незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня, следующего за днем применения указанных мер по замораживанию (блокированию), в порядке, установленном Центральным банком РФ по согласованию с уполномоченным органом. не реже чем один раз в три месяца проверять наличие среди своих клиентов организаций и физических лиц, в отношении которых применены либо должны применяться меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, и информированию о результатах такой проверки уполномоченный орган в порядке, установленном Центральным банком РФ по согласованию с уполномоченным органом [1]. отменять применяемые меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня со дня размещения в сети Интернет на официальном сайте уполномоченного органа информации об исключении организации или физического лица из перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму; отменять применяемые меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня со дня размещения в сети Интернет на официальном сайте уполномоченного органа принятого межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма и экстремистской деятельности, решения об отмене ранее принятого решения о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества [2].	определены также смежные вопросы: порядок осуществления финансовыми организациями проверки наличия среди своих клиентов организаций и физических лиц, включенных в перечни организаций и физических лиц, составленные во исполнение решений Совета Безопасности ООН; процедуры частичной или полной отмены мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества по «гуманитарным» основаниям; порядок приостановления операций лиц, связанных с организациями и физическими лицами, включенными в перечни организаций и физических лиц, составленные во исполнение решений Совета Безопасности ООН.	ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2022. № 27, ст. 4620; 2022. № 27, ст. 4620.
Установление обязанности организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, приостановить соответствующую операцию (за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица) на пять рабочих дней со дня, когда такая операция должна быть проведена, в случае, если хотя бы одной из сторон является: юридическое лицо, прямо или косвенно находящееся в собственности или под контролем организации или физического лица, в отношении которых применены меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, либо физическое или юридическое лицо, действующее от имени или по указанию таких организации или лица; физическое лицо, включенное в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской	Уточен порядок приостановления операций лиц, связанных с организациями и физическими лицами, включенными в перечни организаций и физических лиц, составленные во исполнение решений Совета Безопасности ООН.	Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 403-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О национальной платежной системе" и Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» (в ред. от 5 мая

деятельности или терроризму, осуществляющее операцию с денежными средствами или иным имуществом, направленные на расходование заработной платы, в размерах, превышающих размеры, установленные Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ, а также на осуществление выплаты по обязательствам, возникшим у него до включения его в указанный перечень. Агенты финансового мониторинга незамедлительно представляют информацию о приостановленных операциях в Росфинмониторинг в порядке, установленном Центральным банком РФ по согласованию с уполномоченным органом. При неполучении в течение срока, на который была приостановлена операция, постановления Росфинмониторинга о приостановлении соответствующей операции на дополнительный срок организации обязаны осуществить операцию с денежными средствами или иным имуществом, если в соответствии с законодательством Российской Федерации не принято иное решение, ограничивающее осуществление такой операции.		2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 52, ч. 1, ст. 6968; 2014. № 19, ст. 2315.
Закрепление прав организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, при проведении идентификации клиента (представителя клиента, выгодоприобретателя, бенефициарного владельца), обновлении информации о них: требовать представления клиентом (представителем клиента) и получать от клиента (представителя клиента) документы, удостоверяющие личность, учредительные документы, документы о государственной регистрации юридического лица (индивидуального предпринимателя), а также иные документы, предусмотренные Законом № 115-ФЗ и принимаемыми на его основе нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными актами Банка России [1]; с согласия клиента (представителя клиента, выгодоприобретателя, бенефициарного владельца) подтверждать достоверность сведений, полученных в ходе их идентификации, и обновлять информацию о них с использованием единой системы идентификации и аутентификации [2].	Усиление информационной составляющей финансового мониторинга.	[1] – Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 424-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» [2] – Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 483-ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // СЗ РФ. 2022. № 1, ч. 1, ст. 52.

Установление дополнительных обязанностей организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в отношении отдельных категорий клиентов (категорий операций): уделять повышенное внимание любым операциям с денежными средствами или иным имуществом, осуществляемым физическими или юридическими лицами, имеющее соответственно регистрацию, место жительства или место нахождения в государстве (на территории), которое (которая) не выполняет рекомендации ФАТФ, либо с их участием, либо от их имени или в их интересах, а равно с использованием счета в банке, зарегистрированном в указанном государстве (на указанной территории) [1]; документально фиксировать и представлять в уполномоченный орган не позднее трех рабочих дней, следующих за днем совершения операции по получению физическим лицом денежных средств в наличной форме с использованием платежной карты, если указанная платежная карта эмитирована иностранным банком, зарегистрированным на территории иностранного государства или административно-территориальной единицы иностранного государства, обладающей самостоятельной правоспособностью, входящих в перечень, утвержденный уполномоченным органом [2]; до предоставления новых услуг и (или) программно-технических средств, обеспечивающих возможность совершения клиентами операций с денежными средствами или иным имуществом, оценивать возможность использования таких услуг и (или) программно-технических средств в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма и по результатам этой оценки принимать меры, направленные на снижение (минимизацию) данной возможности [3].	Усиление антиотмывочного контроля в отношении отдельных категорий клиентов (категорий операций), потенциально обладающих высоким риском совершения незаконных финансовых операций.	[1] – Федеральный закон от 23 июля 2010 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред от 14 октября 2014 г.) [2] – Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 565-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" по вопросам установления контроля за операциями отдельных категорий физических лиц» // СЗ РФ. 2018. № 53, ч. 1, ст. 8491. [3] – Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

С согласия клиента - физического лица и на безвозмездной для него основе банк с универсальной лицензией обязан, а банк с базовой лицензией вправе после проведения идентификации при личном присутствии клиента - физического лица размещать или обновлять в электронной форме в единой системе идентификации и аутентификации сведения, необходимые для регистрации в ней, и в государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации физических лиц с использованием биометрических персональных данных» его биометрические персональные данные [1].
 	
Отказ клиента от размещения его биометрических персональных данных в единой биометрической системе не может служить основанием для отказа ему в обслуживании [2].
	Создание механизма интерактивной удаленной идентификации и аутентификации клиента кредитной организации	[1] – Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 482-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2018. № 1, ч. 1, ст. 66; 2023. № 1, ч. 1, ст. 19.
		
		[2] – Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 479-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2021. № 1, ч. 1, ст. 18; 2023. № 1, ч. 1, ст. 19.

Корректировка обязанностей организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, по разработке правил внутреннего контроля и принятию иных внутренних организационных мер в целях предотвращения легализации (отмывания) преступных доходов, финансирования терроризма, экстремистской деятельности и финансирования распространения оружия массового уничтожения.	Коренное изменение сферы действия Закона № 115-ФЗ в части установления норм по противодействию финансированию распространения оружия массового уничтожения.	Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения» // СЗ РФ. 2018. № 18, ст. 2560.
Закрепление новых обязанностей кредитной организации [1], филиала иностранного банка [2]: при приеме на обслуживание и обслуживании клиентов самостоятельно оценивать степень (уровень) риска проведения клиентом подозрительных операций, в том числе с учетом характера и видов его деятельности, характера используемых им продуктов (услуг);	Формирование механизма соблюдения правил «знай своего клиента» в рамках разработки одноименной платформы Банка России, реализации кредитными организациями и филиалами иностранных банков «светофорной политики».	[1] – Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [2] – Федеральный закон от 8 августа 2024 г. № 275-ФЗ «О

относить каждого клиента к одной из трех групп риска проведения подозрительных операций в зависимости от уровня риска (низкий, средний и высокий); принимать в соответствии с правилами внутреннего противолегализационного контроля меры по снижению выявленных рисков совершения клиентами подозрительных операций; в целях отнесения Центральным банком РФ юридических лиц к группам риска совершения подозрительных операций представить в Центральный банк РФ наименования всех клиентов - юридических лиц. Закрепление права кредитных организаций и филиалов иностранного банка использовать информацию Банка России в качестве дополнительного фактора, влияющего на оценку уровня риска клиента.		внесении изменений в Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2024 г.)
Установление дифференцированного подхода при обслуживании клиентов, которые отнесены кредитной организацией к тому или иному уровню риска, а также клиентов, которые отнесены к высокому уровню риска одновременно кредитной организацией и Банком России: *Статья 7.7. Права и обязанности кредитных организаций, филиалов иностранных банков при приеме на обслуживание и обслуживании клиентов - юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, в зависимости от отнесения их к группам риска совершения подозрительных операций.* *Статья 7.7. Права и обязанности кредитных организаций, филиалов иностранных банков при приеме на обслуживание и обслуживании клиентов - юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, в зависимости от отнесения их к группам риска совершения подозрительных операций.* *Статья 7.8. Права и обязанности Центрального банка Российской Федерации, кредитных организаций, филиалов иностранных банков, юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) при пересмотре высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций и оснований для применения мер в связи с отнесением Центральным банком Российской Федерации юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций.*	Уменьшение нагрузки на добросовестных предпринимателей за счет снижения превентивных ограничительных мер со стороны кредитных организаций, сокращение расходов бизнеса на взаимодействие с кредитными организациями, количества дублирующих запросов одной и той же информации от разных кредитных организаций. Повышение эффективности управления банками комплаенс-риском за счет более точечного и ориентированного взаимодействия с клиентами, качественное улучшение информативности направляемых банками в Росфинмониторинг сообщений, снижение операционных расходов банков путем смещения акцентов в работе комплаенс-подразделений на клиентов с потенциально высокими рисками, включая так	Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

	называемые риски контрагентов, сокращение времени осуществления проверок уровня комплаенс-риска контрагентов клиента, обслуживающихся в иных кредитных организациях.	
Установление новых обязанностей организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом: при получении информации от Росфинмониторинга о приостановлении операции с денежными средствами или иным имуществом приостановить соответствующую операцию незамедлительно, но не позднее одного рабочего дня, следующего за днем получения указанной информации, на срок, определенный в решении уполномоченного органа; возобновить проведение операций (если в соответствии с законодательством Российской Федерации не принято иное решение, ограничивающее осуществление этих операций) в случае получения информации об отмене принятого решения о приостановлении операций, а также по истечении срока приостановления операций; информировать клиента о приостановлении операции с указанием причины и срока в день обращения клиента в целях совершения операции, проведение которой невозможно в связи с принятым решением о приостановлении; незамедлительно представить информацию об операциях, приостановленных на основании решения, в Росфинмониторинг в порядке, установленном Центральным банком РФ по согласованию с уполномоченным органом.	Коренное изменение сферы действия Закона № 115-ФЗ в части установления норм по противодействию финансированию экстремистской деятельности. С целью снижения регуляторной нагрузки и учитывая возможные сложности с выявлением в ходе финансового анализа данных, указывающих на мотив совершения преступлений (политическая, идеологическая, расовая, национальная или религиозная ненависть или вражда, ненависть или вражда в отношении какой-либо социальной группы), изменениями не предусматривается возложение на финансовые организации обязанности, связанной с выявлением операций, в отношении которых у них возникают подозрения, что они связаны с финансированием экстремистской деятельности (по аналогии с ранее закрепленным функционалом по противодействию финансированию распространения оружия массового уничтожения).	Федеральный закон от 28 декабря 2024 г. № 522-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Приложение 2

Предложения о внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»

1) изложить абзац 32 части 1 статьи 3 в следующей редакции: «подозрительные операции – операции с денежными средствами или иным имуществом, содержащие признаки необычных (сомнительных) операций, выявляемые организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и оцениваемые ими как обладающими рисками формирования незаконных денежных средств в соответствии с целями настоящего федерального закона»;

2) в пункте 1.1 статьи 7 слова "когда у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "при выявлении работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, подозрительной операции";

3) в пункте 1.1-1 статьи 7 слова "когда у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "при выявлении работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, подозрительной операции";

4) в первом абзаце пункта 1.2 статьи 7 слова "когда у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "при выявлении работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, подозрительной операции";

5) во втором абзаце пункта 1.2 статьи 7 слова "когда у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами

"при выявлении работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, подозрительной операции";

6) в пункте 1.4 статьи 7 слова "когда у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "при выявлении работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, подозрительной операции";

7) в пункте 1.4 статьи 7 слова "если у работников кредитной организации, филиала иностранного банка, банковских платежных агентов возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "если работниками кредитной организации, филиала иностранного банка, банковскими платежными агентами выявлена подозрительная операция";

8) в пункте 1.4-2 статьи 7 слова "если у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "если работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, выявлена подозрительная операция";

9) в пункте 1.4-4 статьи 7 слова "если у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "если работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, выявлена подозрительная операция";

10) в пункте 1.4-5 статьи 7 слова "если у работников оператора финансовой платформы возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "если работниками оператора финансовой платформы выявлена подозрительная операция";

11) в пункте 1.4-7 статьи 7 слова "если у работников организации федеральной почтовой связи возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным

путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "если работниками организации федеральной почтовой связи выявлена подозрительная операция";

12) в пункте 1.4-8 статьи 7 слова "когда у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "при выявлении работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, подозрительной операции";

13) в абзаце 2 пункта 1.5-4 статьи 7 слова "у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, которая является участником банковской группы или банковского холдинга и участвует в обмене информацией и документами, предусмотренном настоящим пунктом, отсутствуют подозрения в том, что целью клиента является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма" заменить словами " работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, которая является участником банковской группы или банковского холдинга и участвует в обмене информацией и документами, предусмотренном настоящим пунктом, в отношении клиента не выявлены подозрительные операции";

14) в абзаце 3 пункта 1.11 статьи 7 слова "у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, отсутствуют подозрения в том, что целью клиента - физического лица является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма" заменить словами "работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, в отношении клиента не выявлены подозрительные операции";

15) в абзаце 5 пункта 1.11 статьи 7 слова "в случае возникновения подозрений в том, что операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма," заменить словами "при выявлении подозрительной операции";

16) в абзаце 7 пункта 2 статьи 7 слова "операции, в отношении которой у работников организации возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма" заменить словами "подозрительной операции";

17) в пункте 3 статьи 7 слова "у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, на основании реализации указанных в пункте 2 настоящей статьи правил внутреннего контроля

возникают подозрения, что какая-либо разовая операция либо совокупность операций и (или) действий клиента, связанных с проведением каких-либо операций, его представителя в рамках обслуживания клиента, осуществляются в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма," заменить словами "работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, на основании реализации указанных в пункте 2 настоящей статьи правил внутреннего контроля какая-либо разовая операция либо совокупность операций и (или) действий клиента, связанных с проведением каких-либо операций, его представителя в рамках обслуживания клиента, оценивается как подозрительная,";

18) в пункте 5.14 статьи 7 слова "возможность использования таких услуг и (или) программно-технических средств в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма" заменить словами "возможные риски использования таких услуг и (или) программно-технических средств для формирования незаконных денежных средств в соответствии с целями настоящего федерального закона";

19) в пункте 11 статьи 7 слова "у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма" заменить словами "работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, операция оценивается как подозрительная";

20) в пункте 6 статьи 7.2 слова "у работников кредитной организации, филиала иностранного банка, в которых открыт банковский счет получателя денежных средств, возникают подозрения, что данная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, такие кредитная организация, филиал иностранного банка обязаны не позднее рабочего дня, следующего за днем признания данной операции подозрительной," заменить словами "работниками кредитной организации, филиала иностранного банка, в которых открыт банковский счет получателя денежных средств, операция оценивается как подозрительная, такие кредитная организация, филиал иностранного банка обязаны не позднее рабочего дня, следующего за днем признания данной операции подозрительной,";

21) в пункте 11 статьи 7.2 слова " у работников кредитной организации, филиала иностранного банка или организации федеральной почтовой связи возникают подозрения, что данная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, кредитная организация, филиал иностранного банка или организация федеральной почтовой связи обязаны не позднее рабочего дня, следующего за днем признания такой операции подозрительной," заменить словами "работниками кредитной

организации, филиала иностранного банка или организации федеральной почтовой связи операция оценивается как подозрительная, такие кредитная организация, филиал иностранного банка или организация федеральной почтовой связи обязаны не позднее рабочего дня, следующего за днем признания данной операции подозрительной,";

22) в пункте 2 статьи 7.3 слова "когда у работников организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, возникают подозрения, что указанная операция осуществляется в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма)" заменить словами "при выявлении работниками организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, подозрительной операции";

23) в абзаце 4 пункта 2 статьи 7.7 слова "у кредитной организации, филиала иностранного банка возникают подозрения, что операция совершается таким клиентом в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма" заменить словами "кредитная организация, филиал иностранного банка оценивает операцию клиента как подозрительную".

24) Пункт 9 статьи 7.7 изложить в новой редакции:

«При осуществлении внутреннего контроля кредитная организация (филиал иностранного банка) после получения информации Центрального банка Российской Федерации об отнесении клиента к определённой группе риска, в случае несогласия с фактом отнесения находящегося на обслуживании клиента - юридического лица (за исключением кредитных организаций, филиалов иностранных банков, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуального предпринимателя), зарегистрированного в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группе более высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций по сравнению с той, к которой такой клиент отнесен кредитной организацией (филиалом иностранного банка) в соответствии с правилами внутреннего контроля, и при этом кредитная организация (филиал иностранного банка) не изменили указанную степень (уровень) риска совершения подозрительных операций на степень (уровень) риска совершения подозрительных операций, к которой такой клиент отнесен Центральным банком Российской Федерации, обязаны проинформировать об этом Центральный банк Российской Федерации с приложением результатов собственной оценки степени (уровня) риска совершения таким клиентом подозрительных операций.

Центральный банк Российской Федерации обязан проинформировать кредитную организацию (филиал иностранного банка) о результатах рассмотрения полученной от них информации в порядке и сроки, установленные Центральным банком Российской Федерации».

Приложение 3

Классификация нормативных правовых актов в области контроля, направленного на обеспечение противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ

1) *по юридической силе:* Конституция РФ [1]; общепризнанные нормы и принципы международного права; международные договоры РФ; Закон № 115-ФЗ; другие федеральные законы, регламентирующие организацию и функционирование антиотмывочной системы[2]; базовые документы по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности РФ, утверждаемые Указами Президента РФ, – стратегии национальной безопасности РФ и экономической безопасности РФ; акты Правительства РФ[3]; акты иных компетентных в области антиотмывочного контроля федеральных органов исполнительной власти, в рамках которых особенно следует выделить акты Росфинмониторинга как уполномоченного органа в сфере антиотмывочного контроля и Банка России как контрольного (надзорного) органа в отношении кредитных и некредитных финансовых организаций;

2) *в зависимости от участников национальной системы противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ:* акты, регулирующие права и обязанности, возложенные Законом № 115-ФЗ на кредитные организации[4]; акты, регулирующие права и обязанности, возложенные

---

[1] Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. 25 дек.; СЗ РФ. 2020. № 11, ст. 1416.

[2] См., напр.: Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 23 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2002. № 28, ст. 2790; 2025. № 21, ст. 2526; Федеральный закон от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» (в ред. от 23 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2001. № 49, ст. 4562; 2025. № 21, ст. 2545.

[3] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 19 февраля 2022 г. № 219 «Об утверждении Положения о контроле (надзоре) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступных путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» (в ред. от 29 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2022. № 9, ч. 1, ст. 1335; 2025. № 22, ч. 1, ст. 2878; Постановление Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризма, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, других юридических лиц, а также физических лиц» (в ред. от 17 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2015. № 33, ст. 4835; 2025. № 21, ст. 2651.

[4] См., напр.: Положение Банка России от 15 октября 2015 г. № 499-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (в ред. от 28 июня 2024 г.) // Вестник Банка России. 2015. № 115. 16 дек.; 2024.

Законом № 115-ФЗ на некредитные финансовые организации[1]; акты, регулирующие права и обязанности, возложенные Законом № 115-ФЗ на адвокатов, доверительных собственников (управляющих) иностранной структуры, исполнительных органов личного фонда, лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг, лиц, осуществляющих майнинг цифровой валюты или организующих деятельность майнинг-пула, нотариусов, аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов[2].

№ 30. 12 авг.; Положение Банка России от 13 мая 2022 г. № 794-П «О порядке и сроках представления кредитными организациями в Банк России информации в соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 7.6 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", сроках и объеме доведения Банком России информации до кредитных организаций в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 7.6 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", порядке и объеме информирования кредитными организациями Банка России в соответствии с пунктом 8 статьи 7.7 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"» // Вестник Банка России. 2022. № 34. 30 июня.

[1] См., напр.: Положение Банка России от 15 декабря 2014 г. № 445-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля некредитных финансовых организаций в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.) // Вестник Банка России. 2015. № 14. 18 февр.; 2023. № 19. 15 марта; Положение Банка России от 12 декабря 2014 г. № 444-П «Об идентификации некредитными финансовыми организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей, бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 28 июня 2024 г.) // Вестник Банка России. 2015. № 14. 18 февр.; Официальный сайт Банка России. 2024. 12 авг.

[2] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 11 февраля 2025 г. № 131 «Об утверждении Правил передачи информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу адвокатами, доверительными собственниками (управляющими) иностранной структуры без образования юридического лица, исполнительными органами личного фонда (кроме наследственного фонда), в том числе международного личного фонда (кроме международного наследственного фонда), лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг, лицами, осуществляющими майнинг цифровой валюты (в том числе участниками майнинг-пула), лицами, организующими деятельность майнинг-пула, нотариусами, аудиторскими организациями и индивидуальными аудиторами и направления Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов указанным лицам» (в ред. от 29 мая 2025 г.) // СЗ РФ. 2025. № 7, ст. 613; 2025. № 22, ч. 1, ст. 2878; Письмо Минфина России от 18 декабря 2024 г. № 07-04-09/128024 «Рекомендации аудиторским организациям, индивидуальным аудиторам, аудиторам по проведению аудита годовой бухгалтерской отчетности организаций за 2024 год». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Решение Совета Федеральной палаты адвокатов РФ от 4 декабря 2017 г. (протокол № 8) «Об исполнении адвокатами требований Федерального закона № 115-ФЗ от 07.08.2001». URL: https://fparf.ru/practical-information/solutions-in-the-field-of-aml-cft/the-legal-basis-for-aml-cft/?ysclid=mddf1wr1q3675346999 (дата обращения: 01.08.2024); Рекомендации по организации исполнения нотариусами требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утв. Федеральной нотариальной палатой 24 августа 2009 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Рекомендации по исполнению адвокатами

3) *в зависимости от элементов механизма противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ.* К элементам этого механизма могут быть отнесены: организация и осуществление внутреннего контроля как составной части контроля в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ [1]; представление информации, предусмотренной Законом № 115-ФЗ, уполномоченным контрольным (надзорным) органам[2]; выявление и определение признаков необычных, сомнительных и подозрительных операций[3]; подготовка и обучение кадров в организациях, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом [4]; учет в Росфинмониторинге лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности,

---

требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Решением Совета Федеральной палаты адвокатов от 4 декабря 2017 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[1] См., напр.: Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.); Указание Банка России от 5 декабря 2014 г. № 3470-У «О квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за реализацию правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в некредитных финансовых организациях» (в ред. от 24 декабря 2019 г.) // Вестник Банка России. 2014. № 117–118. 31 дек.; Официальный сайт Банка России. 2020. 6 апр.

[2] См., напр: Положение Банка России от 20 сентября 2017 г. № 600-П «О предоставлении кредитными организациями по запросам Федеральной службы по финансовому мониторингу информации об операциях клиентов, о бенефициарных владельцах клиентов и информации о движении средств по счетам (вкладам) клиентов (в ред. от 31 марта 2021 г.) // Вестник Банка России. 2017. № 107. 13 дек.; 2021. № 45. 14 июля.

[3] См., напр.: Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 7 ноября 2022 г.); Информационное сообщение Росфинмониторинга от 1 октября 2021 г. «О порядке представления организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом (за исключением кредитных организаций и некредитных финансовых организаций, контроль и надзор за которыми осуществляет Банк России) сведений об операциях по получению или расходованию некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества, подлежащих обязательному контролю в соответствии с пунктом 1.2 статьи 6 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в части представления информации о подлежащих обязательному контролю операциях с некоммерческими организациями"».

[4] См., напр.: Указание Банка России от 9 августа 2004 г. № 1485-У «О требованиях к подготовке и обучению кадров в кредитных организациях» (в ред. от 6 июля 2020 г.) // Вестник Банка России. 2004. № 52. 1 сент.; 2020. № 80. 14 окт.

терроризму или к распространению оружия массового уничтожения[1]; контроль (надзор) за исполнением организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, требований Закона № 115-ФЗ[2]; оценка рисков совершения подозрительных операций клиентами организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом [3] ; международное сотрудничество по борьбе с незаконными финансовыми операциями[4].

В качестве самостоятельного элемента механизма противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и достижения иных целей, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, следует отметить оценку рисков совершения подозрительных операций клиентами кредитных организаций, построенную в рамках функционирования платформы «Знай своего клиента»[5]. В отличие от иных агентов финансового мониторинга, кредитные организации обязаны при

---

[1] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризма, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, других юридических лиц, а также физических лиц» (в ред. от 17 мая 2025 г.).

[2] См., напр.: Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 23 мая 2025 г.); Постановление Правительства РФ от 19 февраля 2022 г. № 219 «Об утверждении Положения о контроле (надзоре) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступных путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» (в ред. от 29 мая 2025 г.).

[3] См., напр.: Указание Банка России от 5 октября 2021 г. № 5966-У «О порядке проведения Банком России оценки рисков совершения операций (сделок) в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма по секторам экономической деятельности (секторальная оценка рисков)» // Вестник Банка России. 2021. № 83. 29 нояб.; Информационное письмо Росфинмониторинга от 18 марта 2009 г. № 2 «О вопросах, возникающих у организаций (за исключением кредитных организаций) при реализации требований в части идентификации лиц, находящихся на обслуживании (клиентов), и выгодоприобретателей, сформулировала основные принципы и подходы к осуществлению процедуры идентификации». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Правительства РФ от 19 февраля 2022 г. № 219 «Об утверждении Положения о контроле (надзоре) в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступных путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» (в ред. от 29 мая 2025 г.).

[4] См.: Договор о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (подписан в г. Минске 4 июня 1999 г.) // СЗ РФ. 2006. № 22, ст. 2291; Распоряжение Правительства РФ от 14 февраля 2024 г. № 324-р «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь, Национальным банком Республики Беларусь о сотрудничестве и обмене информацией, в том числе конфиденциальной, в сфере надзора и (или) контроля за финансовым рынком» // СЗ РФ. 2024. № 8, ст. 1158.

[5] См.: Решение Совета директоров Банка России от 24 июня 2022 г. «О критериях отнесения Банком России юридических лиц (за исключением кредитных организаций, государственных органов и органов местного самоуправления) (индивидуальных предпринимателей),

приеме на обслуживание и обслуживании клиентов не только оценить степень (уровень) риска совершения ими подозрительных операций, но и отнести каждого клиента к группе риска в зависимости от выявленной степени (уровня) («светофорная политика») (статьи 7, 7.7, 7.8 Закона № 115-ФЗ).

зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации, к группам риска совершения подозрительных операций»; Многостороннее соглашение о взаимодействии между Центральным банком Российской Федерации, Федеральной службой по финансовому мониторингу, Федеральной таможенной службой и Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, осуществляемом в соответствии с Федеральным законом "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма"». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Приложение 4

Обзор судебных решений по вопросам применения кредитными организациями ограничительных мер в отношении клиентов в части реализации недобросовестной (злоупотребительной) практики[1]

№ п/п	Номер дела	Предмет спора / вид ограничительной меры	Доводы сторон	Обращение в Межведомственную комиссию (МВК)	Решение суда / характеристика выявленной недобросовестной практики
1.	Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10 декабря 2019 г. по делу № А40-70122/2019 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/7d4bac83-25aa-4b41-932a-941dba7c27b7.	О признании незаконным отказ в заключении договора банковского счета и обязании заключить договор банковского счета, а также о присуждении в пользу истца на случай неисполнения решения суда о заключении договора банковского счета денежной суммы в размере 10 000 руб. в день, начиная со дня, следующего за днем окончания установленного судом срока исполнения решения.	*Истец (ООО «Стройпоставка»):* банком принято решение об отказе в заключении договора банковского счета (вклада) без указания причин. *Ответчик «Альфа- Банк»:* банк отказал в заключении договора РКО с клиентом, используя право, предусмотренное пунктом 5.2 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, ввиду наличия подозрений о том, что целью заключения такого договора является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, по совокупности факторов на основании пункта 6.2 Положения № 375-П, пункта 6.1.2 Правил ПОД/ФТ/ФРОМУ, банковских правил (инструкции) открытия/закрытия	Клиент воспользовался правом, предусмотренным пунктом 13.5 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, и обратился в МВК, согласно решению которой оснований для пересмотра решения банка об отказе от заключения договора банковского счета не имеется.	Суды обеих инстанций, учитывая, что отказ банка в открытии счета допускается, однако причины отказа в открытии счета должны быть мотивированными и обоснованными, установили, что документального подтверждения наличия обстоятельств, позволяющих банку отказать клиенту в заключении с ним договора банковского счета, материалы дела не содержат. Банк не указал конкретную причину или обстоятельство такого отказа, соответствующих причин отказа в заключении договора банковского счета не содержалось, в том числе, после представления клиентом документов, обосновывающих деятельность общества, факт представления клиентом в банк документов, необходимых для открытия расчетного счета, банком не опровергнут.

[1] См.: Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/ (дата обращения: 01.04.2025).

			банковских счетов клиентам – юридическим лицам.		
2.	Решение Арбитражного суда Калининградской области от 22 июня 2020 г. по делу № А21-240/2020 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/be8af7a2-78f6-4b88-9c99-c115583486de.	О взыскании неосновательного обогащения.	*Истец (ООО «ПАНДАС»):* при переводе остатка денежных средств при расторжении договора банковского счета банк незаконно удержал комиссию на основании пункта 1.6.3 Тарифов банка. *Ответчик (АО «ГАЗПРОМБАНК»):* банк запросил у общества документы для исполнения требований Закона № 115-ФЗ. По итогам проверки представленного пакета документов было подготовлено заключение, согласно которому имеются подозрения в возможном совершении операций, направленных на транзит денежных средств с последующим обналичиванием через счет физического лица. Поскольку в отношении общества были применены меры, предусмотренные пунктом 11 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, то согласно пункту 1.6.3 Тарифов банк удержал комиссию. В соответствии с пунктом 1.6.3 Тарифов банка удерживается 10% от остатка денежных средств при переводе	Клиент не воспользовался правом на предоставление дополнительных документов и на обжалование решения банка об отказе в совершении банковской операции в МВК	Положения пункта 1 статьи 7 Закона № 115-ФЗ предусматривают обязанность клиента по представлению банку документов, содержащих информацию о совершаемых сделках. Пунктами 10, 11 статьи 7 Закона № 115-ФЗ предусмотрено лишь право приостановления кредитными организациями сомнительных операций или отказа в выполнении распоряжения клиента о совершении операции, в отношении которой не представлены документы, необходимые для фиксирования информации в соответствии с положениями закона. Запрос банка о предоставлении документов касался фактически полного объема сведений о хозяйственной деятельности клиента и был сделан до даты поступления платежного поручения, операция по которому была оценена как сомнительная. Банк пунктом 1.6.3 Тарифов установил в одностороннем порядке возможность применения повышенной комиссии к клиентам, в отношении которых банком принимаются меры по контролю, предусмотренные Законом № 115-ФЗ. Однако указанный закон не содержит положений, позволяющих кредитным организациям в качестве мер противодействия легализации доходов, добытых преступным путем, устанавливать специальное комиссионное вознаграждение.

			денежных средств на другой счет клиента на основании заявления клиента о расторжении договора банковского счета в случае применения банком к клиенту мер, предусмотренных пунктом 11 статьи 7 Закона № 115-ФЗ.		То обстоятельство, что общество при заключении договора банковского счета согласилось на применение установленных банком тарифов, не меняет факта установления их банком в одностороннем порядке и позволяет последнему требовать платежей в нарушение императивных норм закона. Действия банка по закрытию счета в данном случае являлись самостоятельной банковской услугой, не создавшей для клиента какое-либо дополнительное благо в рамках договора банковского счета. Банком не доказано несение каких-либо расходов в связи с закрытием счета клиента. Согласно статье 1102 ГК РФ лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество за счет другого лица, обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение). Удержание повышенной комиссии при закрытии счета по основаниям, приведенным банком, суд расценил как неосновательное обогащение.
3.	Решение Арбитражного суда города Москвы от 19 июня 2020 г. по делу А40-20318/2020 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/f403ae3b-a343-44bb-907c-fdee2a57e8c4.	Обязать банк возобновить обслуживание счета, в том числе прием расчетных документов и исполнение распоряжений на проведение операций по списанию денежных средств по счета, представленных как на оригинальном бумажном носителе, так и с использованием	*Истец (ООО «Богатово»):* в проведении операций по счету банком было отказано незаконно и необоснованно, поскольку общество неоднократно предоставляло документы по запросу банка, в том числе на бумажном носителе. Кроме того, клиент обратился с запросом о предоставлении разъяснений причин отказа от проведения банковских операций по платежным поручениям,	Клиент воспользовался правом, предусмотренным пунктом 13.5 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, и обратился в МВК, но жалоба оставлена без рассмотрения по существу.	Банк не представил в суд доказательства, что операции клиента были признаны подозрительными в рамках Закона № 115-ФЗ; доказательств направления в Росфинмониторинг сведений относительно подозрений в отношении деятельности клиента; доказательств наличия решения уполномоченного органа о блокировке счета или решения суда. Клиент неоднократно предоставлял в банк платежные документы на бумажных носителях, в проведении операций по которым было отказано. В установленные

		программно-технического комплекса банка.	однако ответ на указанный запрос от банка не поступил. *Ответчик (ПАО АКБ «АВАНГАРД»).*		сроки платежные поручения не исполнены, информации о причинах отказа выполнения платежных поручений банк клиенту не предоставил. В соответствии с п. 1 ст. 7 Закона № 115-ФЗ банк обязан в ходе обслуживания клиентов на регулярной основе принимать меры по определению целей финансово-хозяйственной деятельности, финансового положения и деловой репутации клиентов. Согласно п. 2 Закона № 115-ФЗ кредитная организация наделена правом запрашивать информацию с целью ее документированного фиксирования в соответствии с положениями указанного закона, при наличии достаточных на то оснований. В соответствии со ст. 8 Закона № 115-ФЗ определен уполномоченный орган (Росфинмониторинг) по принятию решений по приостановлению операции по счету и его полномочия, к каковым банк не относиться. При этом уполномоченный орган, при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция, сделка связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или с финансированием терроризма, направляет соответствующие информацию и материалы в правоохранительные или налоговые органы в соответствии с их компетенцией. Уполномоченный орган издает постановление о приостановлении операций с денежными средствами или иным имуществом, на срок до 30 суток в случае, если информация, полученная им, по результатам предварительной проверки признана им обоснованной.

					В свою очередь банком не представлено доказательств направления в уполномоченный орган сведений относительно принятых в отношении клиента мер. Закон выделяет два понятия приостановление (блокировка) и отказ – это разные правомочия банков в отношении имущества, принадлежащего их клиентам, и они по-разному регулируются Законом № 115-ФЗ. Если речь идет о полном прекращении операций с денежными средствами – блокировке, то имеет место приостановление операций, которое возможно только в отношении особой категории клиентов – аффилированных лиц с лицами из списка террористов и экстремистов и только на ограниченный срок до 5 дней. Реализация кредитной организацией в рамках Закона № 115-ФЗ своих прав не должна иметь целью необоснованный и недобросовестный односторонний отказ от исполнения договора банковского счета. Применение Положения Банка России № 375-П не должно иметь произвольный характер и вступать в противоречие с нормой п. 3 ст. 845 ГК РФ, согласно которой банк не вправе произвольно определять и контролировать направления использования денежных средств клиента и устанавливать другие не предусмотренные законом или договором банковского счета ограничения его права распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению. Доказательств того, что банковские операции клиента были запутанными, неочевидными, не имели реальной цели, а наоборот, преследовала цели по легализации денежных средств,

					полученных преступным путем, пошли на финансирование террористической деятельности, а равно преследовали иную противоправную цель, банк не представил. В п. 2 Информационного письма Банка России от 12 сентября 2018 года № ИН-014-12/61 регулятор обязывает банки раскрывать клиенту информацию о причинах применения ограничительных мер и отказа в обслуживании, чего банк не сделал.
4.	Решение Арбитражного суда города Москвы от 25 марта 2020 г. по делу № А40-323848/2019 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/de971dc4-e231-4266-8402-cceeda5621ae	О признании незаконным приостановление банком дистанционного обслуживания и обязании восстановить ДБО.	*Истец (ООО «Простые покупки»):* блокировка доступа к системе ДБО и ограничения по расчетному счету по истечении пятидневного срока (на основании п. 10 статьи 7 Закона № 115-ФЗ) без получения соответствующего решения органа финансового мониторинга (Росфинмониторинга) является неправомерной. *Ответчик (ПАО Банк «ФК Открытие»):* техническое ограничение совершения дистанционных операций по счету связано с выполнением банком требований Закона № 115-ФЗ. Клиент не представил в установленные сроки все запрошенные банком документы и сведения, обосновывающие законность операции по счету; анализ представленных клиентом документов и сведений подтвердил возможность введения в отношении клиента	Общество обратилось с жалобой в МВК с аналогичной просьбой проверить законность и обоснованность действий сотрудников банка в отношении клиента и принять необходимые меры, на что получило ответ, что данные отношения носят гражданско-правовой характер, регулируются нормами гражданского законодательства и условиями заключенных договоров, предложив обратиться клиенту в суд за защитой своих нарушенных прав.	В ходе обслуживания клиента в рамках выполнения процедур внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ, оценки риска, связанного с осуществлением клиентских операций, банком был проведен анализ деятельности клиента, проводимой по расчетному счету, в процессе которого банк установил признаки сомнительных операций, указывающих на необычный характер, ограничено использование ДБО. Однако банком не были запрошены какие-либо дополнительные документы, которые могли бы пояснить экономический смысл проводимых операций по расчетному счету. Клиент неоднократно в своих письменных обращениях выражал готовность предоставить дополнительные документы, дать пояснения, провести встречу руководства общества и представителей банка для дачи пояснений. Банк сообщает, что на запрос о предоставлении документов, клиентом были предоставлены документы, которые не сняли подозрений банка в том, что операции клиента связаны с легализацией доходов и несут высокий репутационный риск для банка. Однако банком были запрошены документы только касательно

			соответствующих ограничений.		проведенных операций по расчетному счету клиента, но какие-либо дополнительные документы, пояснения, а также документы о деловой репутации клиента банком запрошены не были. Банк не предпринял меры для установления достоверных данных в отношении клиента, а сделал формальные выводы на основании поверхностных данных собранных в открытых источниках. Отказывая клиенту в приеме платежных распоряжений, подписанных аналогом собственноручной подписи, банк должен сослаться не только на норму закона или договора, предусматривающую возможность такого отказа, но и указать конкретные обстоятельства, послужившие причиной отказа. В письме Банка России № 60-Т от 27 апреля 2007 г. изложена следующая информация: «Кредитным организациям рекомендуется после предварительного предупреждения отказывать клиентам в приеме от них распоряжений на проведение операции по банковскому счету (вкладу), подписанных аналогом собственноручной подписи, в случае выявления сомнительных операций клиентов». Но в сообщении банка с решением «об отказе в приеме платежных распоряжений, подписанных аналогом собственноручной подписи», поступившего посредством системы ДБО, банк не указал конкретную причину отказа в приеме платежных распоряжений, подписанных аналогом собственноручной подписи. В соответствии с п. 6 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, если у работников кредитной организации, в которой открыт банковский счет получателя денежных средств, возникают подозрения, что данная операция осуществляется в целях

					легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, такая кредитная организация обязана не позднее рабочего дня, следующего за днем признания данной операции подозрительной, направить в уполномоченный орган сведения о данной операции. Банком не предоставлено документальных подтверждений того, что банковские операции клиента преследовали цели по легализации денежных средств, полученных преступным путем или преследовали иную противоправную цель, и о том, что клиент ранее совершал сомнительные платежи и об этом банк не информировал соответствующее подразделение Росфинмониторинга, что могло бы квалифицировать перечисления общества как необычные операции/сделки. Некие «общие» подозрения относительно клиента в целом также не могут быть признаны надлежащим основанием для отказа банком в совершении конкретной операции. Таким образом, правомочным решением об отказе в проведении операции по основанию подозрительности может быть признано только решение, которое принято на основании анализа конкретной операции и при выявлении рисков ПОД/ФТ, содержащихся именно в этой конкретной операции. Применительно к проводимым операциям банки могут требовать у клиентов только информацию, необходимую для документального фиксирования операции. Банком также не раскрывается, какая именно операция, проводимая по расчётному счету клиента, вызвала у него подозрения со ссылкой на положения Закона № 115-ФЗ.

					Общество выполнило требования законодательства о противодействии, о предоставлении информации для идентификации и устранения подозрений в легализации денежных средств. Из толкования пункта 11 статьи 7 Закона №115-ФЗ следует, что банк вправе отказать только в случае отсутствия (не предоставления клиентом) документов, необходимых для фиксирования (идентификации) информации или наличия подозрения, что операция совершается в целях легализации доходов или финансирования терроризма. Но «подозрения» очень оценочная категория и сотрудники банка обязаны руководствоваться нормами Закона № 115-ФЗ, а также положениями и рекомендациями Центрального банка РФ. Законом № 115-ФЗ не закреплены правомочия организаций, осуществляющих операции с денежными средствами, блокировать доступ к дистанционной системе по расчетному счету клиента. Согласно п. 2 ст. 7 Закона № 115-ФЗ кредитная организация наделена правом запрашивать информацию, с целью ее документированного фиксирования в соответствии с положениями указанного закона, при наличии достаточных на то оснований. Согласно ст. 8 Закона № 115-ФЗ определен уполномоченный орган по принятию решений по приостановлению операций по счету и его полномочия, к каковым банк не относиться. При этом уполномоченный орган при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция, сделка связаны с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или с финансированием терроризма,

					направляет соответствующие информацию и материалы в правоохранительные или налоговые органы в соответствии с их компетенцией. Уполномоченный орган издает постановление о приостановлении операций с денежными средствами или иным имуществом, на срок до 30 суток в случае, если информация, полученная им, по результатам предварительной проверки признана им обоснованной. Банки как коммерческие организации при осуществлении контрольных функций не должны давать правовую оценку деятельности клиента, проводить проверки, делать правоустанавливающие выводы и т.д., их контроль должен строиться на формальных критериях.
5.	Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 30 сентября 2021 г. по делу № А07-4225/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/5f674029-d890-47fe-8d78-1d9c8531d7bc	О признании недействительной и незаконной сделки по одностороннему расторжению договора банковского счета, обязав банк возобновить банковское обслуживание (включая систему ДБО); о признании незаконными отказы банка в выполнении распоряжений о совершении операций по платежным поручениям; об обязании банка предоставить в Росфинмониторинг, Банк России сведения об отсутствии оснований для отказов выполнении распоряжений о совершении операций по платежным поручениям.	*Истец (ООО «Евразия – СИАН»):* какого-либо заключения о результатах рассмотрения представленных по запросу банка документов, пояснений и сведений, от банка не поступило, несмотря на представленные документы и пояснения, доступ к системе ДБО возобновлен не был. В связи с введенными банком ограничениями в использовании системы ДБО клиент был вынужден распоряжаться собственными денежными средствами, находящимися на расчетном счете по средствам предъявления на исполнение платежных поручений на бумажном носителе, часть из которых исполнялась, часть осталась не исполнена.	Клиент воспользовался правом, предусмотренным пунктом 13.5 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, и обратился в МВК, согласно решению которой отказы в проведении операций и как следствие расторжение банковского счета были признаны необоснованными.	Суд признает обоснованным утверждение клиента о предоставлении банку полного пакета истребованных документов, поскольку запрос банка носил общий характер – не было указано ни количество контрагентов, ни период времени, за который необходимо представить документы и сведения. При реализации правил внутреннего контроля в случае, если операция, проводимая по банковскому счету клиента, квалифицируется банком в качестве операции, подпадающей под какой-либо из критериев, перечисленных в п. 2 ст. 7 Закона № 115-ФЗ и, соответственно, являющихся основаниями для документального фиксирования информации, банк вправе запросить у клиента предоставления документов, выступающих формальным основанием для совершения такой операции по счету, позволяющей банку уяснить цели и характер рассматриваемой операции.

			Ответчик (ПАО Банк ВТБ): банк сделал вывод о запутанном и необычном характере операций клиента, не имеющих очевидного экономического смысла или очевидной законной цели. Ограничений на прием распоряжений клиента на бумажном носителе не вводилось. Уведомлением о блокировке системы ДБО было предложено представить сведения, раскрывающие экономический смысл и законную цель проводимых по счетам операций, а также подтверждающие документы.		Из смысла п. 3 ст. 7 вышеуказанного Закона № 115-ФЗ следует, что только конкретные операции (а не деятельность в целом клиента) являются объектом подозрений, в отношении которых кредитные учреждения обязаны уведомить уполномоченный орган. Доказательств уведомления уполномоченного органа о наличии в отношении подозрений в отношении какой-либо операции истца банком не представлено. Из содержания уведомления банка о блокировке системы ДБО и предоставлении документов следует, что запрос носит общий характер и был сделан не для проверки какой-то конкретной финансовой операции в порядке обязательного контроля, как это предусмотрено ст. 6 Закона № 115-ФЗ. Исходя из прямого толкования указанного пункта, банк в праве приостановить работу системы ДБО в случаях непредставления или неполного представления запрошенных документов. Вместе с тем, банком не представлено доказательств запрашивания документов у клиента, до момента блокировки системы ДБО. Банк также не сообщил клиенту ни о положительном, ни об отрицательном результате рассмотрения представленных документов. Блокировка системы ДБО по сути явилась ограничением рассчетно-кассового обслуживания по договору банковского счета в отношении счета в одностороннем порядке, что противоречит действующему законодательству РФ. Ограничение пользования услугой ДБО в отсутствие доказательств отнесения операций клиента к сомнительным и попадающим под регулирование Закона

					№ 115-ФЗ, не может быть признано правомерным, так как влечет невозможность осуществления операций и распоряжения денежными средствами в полном объеме в соответствии с условиями заключенного сторонами договора. В условиях осложнившейся санитарно-эпидемиологической ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекцией, использование удаленного доступа к банковскому счету фактически стало существенным условием договора банковского счета. Банк при осуществлении обязательного контроля в отношении операций клиентов с денежными средствами не вправе брать на себя полномочия фискальных и уполномоченных органов, как выходящие за пределы сферы его компетенции. Банки как коммерческие организации при осуществлении контрольных функций не должны давать правовую оценку деятельности клиента, проводить проверки, делать правоустанавливающие выводы.
6.	Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 18 мая 2022 г. по делу № А07-9425/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/c8ba6683-6c8c-49ed-ba9a-bd5c01acb111.	О признании незаконными бездействия банка в рамках исполнения договора банковского счета, выразившегося в неисполнении распоряжений о совершении финансовых операций, оформленных платежными поручениями.	*Истец (Общество «Евразия-СИАН»).* *Ответчик («Банк ВТБ»):* проводимые клиентом операции соответствуют признакам реализации схемы «теневой инкассации», действия банка по приостановлению ДБО соответствуют требованиям Закона № 115-ФЗ, Положению Центрального банка РФ от 02.03.2012 № 375-П, разъяснениям, изложенным в письме Банка России от 04.09.2013 № 172-Т, а также	Клиент воспользовался правом, предусмотренным пунктом 13.5 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, и обратился в МВК. Комиссия установила, что банком не было представлено документов, подтверждающих, что операции заявителя соответствуют признакам, изложенным в Методических рекомендациях Центрального банка Российской Федерации № 35-МР от 04.12.2015. Комиссией также указано на отсутствие в операциях признаков запутанного и необычного характера, не имеющего очевидного	В качестве меры оперативного реагирования и воздействия на клиента, при наличии оснований полагать совершение операций, противоречащих Закону № 115-ФЗ, банку предоставлены полномочия по запросу у клиента документов для идентификации клиента, представителей, выгодоприобретателей, документальному фиксированию сведений по операциям и предоставлению их в уполномоченный орган. Из материалов дела усматривается, что в ходе реализации правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, банк осуществил мониторинг проводимых

			условиям заключенного договора. Требования клиента об оплате спорных платежных поручений могут быть реализованы банком в случае их предъявления клиентом на бумажном носителе и их соответствия требованиям Закона № 115-ФЗ.	экономического смысла или очевидной законной цели.	клиентом банковских операций и счел, что они подпадают под критерии, перечисленные в пункте 2 статьи 7 Закона № 115-ФЗ, в связи с этим в соответствии с пунктом 14 статьи 7 названного Закона реализовал право запроса у клиента пояснений относительно характера его деятельности и производимых по счету операций. При этом запрос банка носил общий характер и был сделан не для проверки какой-то конкретной финансовой операции в порядке обязательного контроля, как это предусмотрено статьей 6 Закона № 115-ФЗ. В запросе не было указано ни количество контрагентов, ни период времени, за который клиенту необходимо было представить документы и сведения. Клиентом предоставлен полный пакет истребованных документов и сведений, которые свидетельствуют о реальной хозяйственной деятельности общества, осуществление которой не противоречит действующему законодательству. При этом, получив пакет документов от клиента, банк не уведомил клиента о недостаточности представленных им документов, дополнительный запрос о предоставлении недостающих, по его мнению, документов не направил. В результате банком нарушена процедура принятия к исполнению платежных поручений, установленная Положением Банка России от 19.06.2012 № 383-П. Банк как субъект профессиональной предпринимательской деятельности в области проведения операций по счетам клиентов и осуществляющий их, не исполнил императивные требования названного Положения, нарушив тем самым права клиента на банковское обслуживание в рамках заключенного с

					банком договора. Действия банка не могут быть признаны правомерным, так как повлекли для клиента правовую неопределенность, невозможность осуществления операций по распоряжениям на бумажном носителе в соответствии с условиями заключенного сторонами договора.
7.	Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 25 февраля 2022 г. по делу № А07-9716/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/6869cf55-d055-4948-ac35-aba69ac89417	О признании незаконными действий банка, восстановлении системы ДБО.	*Истец (ООО «Евразия-СИАН»):* действие по блокировке системы ДБО совершено банком не как следствие непредставления клиентом документов по запросу банка и не в целях предупреждения в дальнейшем совершения сомнительных, по мнению банка, операций, а произвольно, в отсутствие проверочных мероприятий со стороны банка. Действия банка по блокировке системы ДБО повлекли за собой невозможность осуществления операций и распоряжения денежными средствами, находящимися на расчетном счете в банке в полном объеме в соответствии с условиями заключенного сторонами договора банковского счета. В связи с введенными банком ограничениями в использовании системы ДБО, клиент вынужден распоряжаться собственными денежными средствами, находящимися на расчетном счете, посредством предъявления на исполнение платежных поручений на	2 отказа банка в выполнении платежей по договорам займов были обжалованы в МВК по мотивам их необоснованности. Согласно информационному письму Банка России от 15 июня 2017 г. № ИН-014-12/29, информация об отказах не является самостоятельным основанием для принятия решения об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении операции. Банк России акцентирует внимание на необходимости исключения случаев принятия «отказных» решений по формальным признакам, руководствуясь обстоятельствами, напрямую не связанными с риском отмывания доходов и финансирования терроризма. Аналогичные отказы иного банка – ПАО ВТБ – клиентом также обжаловались в МВК, в результате чего было вынесено положительное решение.	В соответствии с положениями Закона № 115-ФЗ банк обязан предоставлять клиенту мотивированную информацию в объеме, достаточном для обеспечения возможности ее использования при реализации механизма реабилитации клиентов. В данном случае, система ДБО была заблокирована безосновательно. Сотрудники банка формально подошли к исполнению своих обязанностей и использованию предоставленных банку прав в рамках Закона № 115-ФЗ, не оценили совокупность представленных документов, тем самым злоупотребили правами и незаконно в одностороннем порядке отказались от исполнения договора банковского счета, выраженных в непроведении операций с денежными средствами. Закон № 115-ФЗ не предусматривает в качестве меры противодействия блокирование системы ДБО, а Правила банка содержат основания блокирования системы, а только ничем не обусловленное право банка на такое действие, что не соответствует признаку правовой определенности. При этом Положения «Методических рекомендаций по вопросам информирования кредитными организациями клиентов о причинах принятия решения об отказе от проведения операции или об отказе от заключения договора банковского счета (вклада), а также по вопросам

			бумажном носителе, тем самым уплачивая банку повышенные комиссии за исполнение платежных поручений, предъявленных на бумажном носителе (примерно в 10 раз выше, чем с использованием ДБО). *Ответчик (АО «Россельхозбанк»):* в ходе проведения анализа операций клиента и осуществляемой им деятельности установлены факторы высокого риска вовлечения банка в операции, связанные с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем. Положения Закона № 115-ФЗ предоставляют право банку самостоятельно с соблюдением требований внутренних нормативных актов относить сделки клиентов банка к сомнительным, влекущим применение внутренних организационных мер, позволяющих банку защищать свои интересы в части соблюдения законности деятельности данной организации, действующей на основании лицензии. В силу пункта 3.2.12 Условий ДБО юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в АО «Россельхозбанк» банк имеет право после предварительного		взаимодействия с клиентами при дистанционном банковском обслуживании» от 22 февраля 2019 г. № 5-МР содержат рекомендации кредитным организациям об информировании клиентов о причинах ограничения обслуживания с использованием ДБО. В нарушение система ДБО была заблокирована без предварительного письменного предупреждения. Статьей 7 п. 3 Закона № 115-ФЗ определено, что только конкретные операции (а не деятельность в целом клиента) являются объектом подозрений. Пунктом 10 указанной статьи определено, что кредитные учреждения приостанавливают конкретную операцию на 5 рабочих дней. При неполучении ответа от уполномоченного органа (абз.5 п. 10 ст. 7) кредитные организации осуществляют операцию по распоряжению клиента. Для того, чтобы установить, был ли совершен сомнительный платеж, либо ряд таких платежей (необычная сделка) банк должен запросить у клиента документы, являющиеся основаниями для платежа (договоры, счета-фактуры и т.д.) и проанализировать эти документы. В том случае, если такие документы (договоры, товарные накладные, акты и т.д.) имеются, то совершенные платежи не могут быть признаны, собственно, какими-либо сделками, в том числе необычными. Такие платежи являются действиями, направленными на исполнение конкретных обязательств по оплате товаров, работ, услуг, либо действиями, связанными с принятием оплаты за товары, работы, услуги и т.д. Однако действий по приостановлению сомнительных, по мнению банка, операций от банка не последовало, то есть

			письменного предупреждения отказывать клиентам в приеме распоряжений на проведение операций по банковскому счету и других ЭД, признанных равнозначными документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, в случае выявления сомнительных/подозрительных операций клиентов. Анализ предоставленных клиентом документов и операций, проводимых по его счетам, дал основание банку для признания операций клиента сомнительными, что послужило основанием для применения ограничительных мер в виде прекращения ДБО для клиента. Данная мера была применена в целях минимизации риска вовлечения банка в осуществление ОД/ФТ.		им нарушена последовательность действий, установленная Законом № 115-ФЗ. Банк в одностороннем порядке ограничил клиенту доступ к системе ДБО по расчетному счету в целом, а не конкретной/конкретных операции/ий, при этом, уведомление об ограничении доступа к системе ДБО не содержало информации, какие именно операции по счету истца подпадают под признаки подозрительных. Наличие подозрений является формальным основанием для блокирования банком системы электронного документооборота и не направлены на реализацию мероприятий, предусмотренных Законом № 115-ФЗ. При наличии подозрений в том, что осуществляемые предпринимателем операции направлены на легализацию (отмывание) доходов, полученных преступным путем, банк не лишен возможности по направлению в уполномоченный орган сведений о таких операциях (пункт 3 статьи 7 Закона № 115-ФЗ), но не вправе без достаточных к тому оснований ограничивать права клиента по распоряжению денежными средствами по своему усмотрению. В случаях, если у банка возникают подозрения, что операции клиентом совершаются с целью легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, такие операции требуют иного реагирования со стороны банка – приостановление операции или отказ в ее совершении. Анализ деятельности клиента, проведенный банком, является попыткой контроля направления использования денежных средств клиентом, что

					недопустимо (п. 3 ст. 845 ГК РФ). Кроме того, запрос банка о предоставлении полного пакета документов, носил общий характер. В запросе не было указано ни количество контрагентов, ни период времени, за который необходимо представить документы и сведения. Из смысла п. 3 ст. 7 Закона № 115-ФЗ следует, что только конкретные операции (а не деятельность в целом клиента) являются объектом подозрений, в отношении которых кредитные учреждения обязаны уведомить уполномоченный орган.
8.	Решение Арбитражного суда Воронежской области от 25 января 2022 г. по делу № А14-13969/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/0a1c0dcd-16d3-475f-be8f-509a265d2ac8	Об обязании снять ограничения на проведение операций по расчетному счету, в том числе ограничения по использованию системы ДБО.	*Истец («Первый офис»):* в адрес банка поступил запрос от службы финансового мониторинга, в соответствии с которым в рамках исполнения требований Закона №115-ФЗ были запрошены документы, подтверждающие целесообразность операций. Указанные документы клиентом были представлены, однако от банка поступило уведомление о том, что предоставленные документы не позволяют прояснить характер проведённых операций и исполнить требования Закона № 115-ФЗ, в связи с чем банк не будет исполнять поручения в дальнейшем, а также клиенту было предложено закрыть счет и расторгнуть договор. Клиент направил заявление в банк, в котором указал на предоставление со своей стороны запрашиваемых документов, просил продолжить принимать	МВК принято решение о признании необоснованным отказа банка от проведения операции по платежному поручению на свой счет в АО «Тинькофф Банк», в котором Банк России указал на отсутствие права у ПАО «РОСБАНК» в дальнейшем отказывать истцу в проведении операций или в заключении договора банковского счета (вклада) соответственно.	Для целей квалификации операций в качестве сомнительных (необычных) операций кредитные организации используют признаки, указанные в Положении Банка России от 02.03.2012 № 375-П. В свою очередь, использование установленных Законом № 115-ФЗ прав не может иметь произвольный характер и вступать в противоречие с нормой статьи 845 ГК РФ, согласно которой банк не вправе определять и контролировать направления использования денежных средств клиента и устанавливать другие не предусмотренные законом или договором банковского счета ограничения права клиента распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению. Обязанность банка на основании Закона № 115-ФЗ принимать меры к клиентам при возникновении подозрений и отношении совершаемых ими операций сама по себе не свидетельствует о правомерности действий Банка, на который в силу статьи 65 АПК РФ возложена обязанность по доказыванию того, что совершаемые клиентом перечисления (как сделки) противоречат закону, то есть имеют запутанный или

			платежи в счет оплаты по договору поставки. Банк повторно отказал клиенту, сославшись на отсутствие у него возможности провести однозначную идентификацию проводимых операций, в связи с чем, данные операции были признаны связанными с репутационным риском и подлежали обязательному дополнительному контролю. Клиент обратился в ПАО «РОСБАНК» с платежным поручением по переводу собственных средств на расчетный счет в АО «Тинькофф» с назначением платежа «для осуществления хозяйственной деятельности организации». Но банк отказал в проведении операции из-за наличия подозрений, что операция совершается в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, а также запросил документы. Клиент направил запрос в банк о разъяснении причин отказа от проведения операции по платежному поручению. В своем ответе банк не указал на конкретные причины отказа, но сообщил о возможности пересмотра ранее принятого решения, для чего предложил представить заверенные выписки из других кредитных организаций, а		необычный характер, не имеют очевидного экономического смысла или очевидной законной цели, не соответствуют целям деятельности организации, установленным учредительными документами этой организации. Решение о квалификации (неквалификации) операции клиента в качестве подозрительной операции кредитная организация принимает самостоятельно на основании имеющейся в ее распоряжении информации и документов, характеризующих статус и деятельность клиента, осуществляющего операцию. Вместе с тем, для принятия решения о квалификации операции в качестве подозрительной недостаточно наличия только формальных признаков, указывающих на сомнительность сделки. Банком не оспаривается, что клиент предоставил пакет документов в обоснование экономической обоснованности совершаемых операций. При изложенных обстоятельствах банком не доказана обоснованность подозрений в отношении совершенных истцом операций, совокупность условий для признания их подозрительными и законность приостановления действия услуг по дистанционному банковскому обслуживанию.

			также договор займа с контрагентом. Клиент предоставил в банк заверенные выписки и договор займа, однако банк сообщил о невозможности изменения ранее принятого решения, без объяснения конкретных причин и без указания на конкретную сомнительную операцию. Банк по итогам повторного изучения деятельности клиента и рассмотрения представленных организацией документов и сведений, подтвердил ранее принятое решение об отказе в совершении операции. *Ответчик (ПАО «РОСБАНК»).*		
9.	Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 18 января 2023 г. по делу № А28-1197/2021 // Картотека арбитражных дел. URL: https://kad.arbitr.ru/Card/c2dff33d-f09f-4202-88c9-71d08d26ebb3.	О признании незаконным отказа от заключения договора банковского счета и об обязании заключить договор банковского счета.	*Истец (ООО «Старатель»).* *Ответчик (АО «Российский сельскохозяйственный банк»).*	Клиент не воспользовался правом обращения в МВК.	Пунктом 5.2 статьи 7 Закона № 115-ФЗ предусмотрены особые права организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, конкретизируя тем самым положение пункта 2 статьи 846 ГК РФ о возможности банка отказать в открытии счета в случаях, установленных законом или иными правовыми актами. В частности, примерный перечень оснований, влияющих на принятие кредитной организацией решения об отказе от заключения договора банковского счета, установлен в пункте 6.2 Положения Банка России от 02.03.2012 № 375-П. Такое правовое регулирование, предусматривающее принятие указанной меры предупредительного характера, направлено на реализацию целей Закона № 115-ФЗ, а именно на противодействие

					финансированию терроризма и экстремизма, при том, что оно не предполагает возможность для произвольного отказа кредитным учреждением в открытии расчетного счета, а лица, в отношении которых такое решение было принято, в любом случае имеют право оспорить действия кредитного учреждения в судебном порядке. Вместе с тем во избежание формального отказа клиенту в заключении договора банковского счета обстоятельства, свидетельствующие о том, что целью заключения договора для последнего является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, должны проверяться кредитной организацией с учетом анализа дополнительной информации, представленных документов, пояснений клиента, его поведения и поведения его представителей. Из приведенных норм следует, что банк имеет право отказать юридическому лицу в открытии счета, однако, причины отказа должны быть мотивированными и обоснованными, при этом наличие права отказать в открытии банковского счета по основаниям, предусмотренным Правилами внутреннего контроля, не освобождает ответчика в случае передачи спора на рассмотрение суда документально подтвердить обоснованность своих подозрений о том, что целью заключения договора банковского счета является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма.

					В качестве оснований для отказа в заключении договора банковского счета банк указал наличие у клиента минимального размера уставного капитала, совпадение учредителя и руководителя общества в одном лице, а также отказ иной кредитной организации (ПАО «Сбербанк России») от проведения операции Общества, в связи с чем в отсутствие опровергающих позицию банка документов у последнего возникли подозрения о цели заключения договора для совершения операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма. Суд пришел к выводу о недоказанности банком в данном случае наличия оснований для отказа в открытии банковского счета, предусмотренных Законом № 115-ФЗ. Указанные банком обстоятельства сами по себе не свидетельствуют о том, что клиент будет осуществлять деятельность, на противодействие которой направлено регулирующее действие Закона № 115-ФЗ. Доказательства того, что такой вывод сделан банком по результатам анализа документов, представленных клиентом для открытия счета, или по причине выявления иных факторов, в дело не представлены. Кроме того, банк не был лишен возможности запросить у клиента дополнительные документы.

10.	Решение Благовещенского районного суда (Республика Башкортостан) от 7 февраля 2024 г. по делу № 2А-125/2024 // Интернет-ресурс «Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт)». URL: https://sudact.ru/regular/doc/dDwuaPnLiNVR/	О признании незаконными действий (бездействия) банка по не списанию денежных средств в пользу клиента, возложении обязанности, взыскании неустойки и судебных расходов.	*Истец (ФИО1):* у банка отсутствуют правила внутреннего контроля, позволяющие ему использовать информацию Банка России об отнесении им клиента к высокой степени (уровню) совершения подозрительных операций, равно как отсутствует информация о проведенной им оценке клиента и отнесения его к какой-либо степени (уровню) совершения подозрительных операций с указанием при этом соответствующих критериев. Нормы п. 1 и п. 2 ст. 7.7 Закона № 115-ФЗ напрямую обязывают кредитную организацию при реализации правил внутреннего контроля доказать обоснованность отнесения клиента к тому или иной степени (уровня) риска совершения подозрительных операций и применении к нему мер, предусмотренных п. 5 ст. 7.7 Закона № 115-ФЗ. *Ответчик (ПАО Банк «ФК Открытие»):* банк не вправе изменить степень (уровень) риска совершения подозрительных операций клиенту, который отнесен банком и Банком России к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций, за исключением случая получения решения межведомственной комиссии	Клиент не воспользовался правом обращения в МВК с заявлением об отсутствии оснований для применения мер, указанных в пункте 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ.	В соответствии с п. 2 ст. 7 Закона № 115-ФЗ кредитные организации обязаны в целях предотвращения легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения разрабатывать правила внутреннего контроля. В соответствии с п. 1 ст. 7.7 Закона № 115-ФЗ кредитные организации включают в правила внутреннего контроля положения об использовании или неиспользовании в отношении клиентов - юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) информации Банка России, предусмотренной абзацем вторым пункта 1 статьи 7.6 Закона № 115-ФЗ. Пунктом 5.2 Положения Банка России № 375-П предусмотрено, что решение о квалификации операции клиента в качестве подозрительной операции кредитная организация принимает самостоятельно на основании имеющихся в ее распоряжении информации и документов, характеризующих статус и деятельность клиента, осуществляющего операцию. Кредитная организация, использующая информацию Банка России, может применять меры, предусмотренные пунктом 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ, только при совпадении группы высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций, к которой клиент отнесен самой кредитной организацией, с такой же группой риска, к которой он отнесен Банком России. В этом случае кредитная организация обязана проинформировать клиента о применении к нему указанных мер и об отнесении его Банком России к группе

			об отсутствии оснований для применения к заявителю мер, предусмотренных пунктом 5 статьи 7.7 Закона №115-ФЗ. В банк поступила информация от Банка России об отнесении клиента к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций. Банк отнес клиента к группе высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций и применил меры в соответствии с пунктом 5 статьи 7.7 Закона № 115-ФЗ.		высокой степени (уровня) риска совершения подозрительных операций со ссылкой на соответствующие критерии. Материалы дела не содержат информацию о наличии (существовании) правил внутреннего контроля ПАО Банк «ФК Открытие», позволяющие ему использовать информацию Банка России об отнесении им клиента к высокой степени (уровню) совершения подозрительных операций, равно как отсутствует и информация об отнесении (оценке) самим банком (в соответствии с п. 1 ст. 7.7 Закона № 115-ФЗ) клиента к какой-либо степени (уровню) совершения подозрительных операций с указанием при этом соответствующих критериев.
11.	Решение Кировского районного суда города Саратова от 3 июля 2025 г. по делу № 2-1945/2025 ~ М-1334/2025 // Официальный сайт Кировского районного суда г. Саратова. URL: https://kirovsky--sar.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo	О признании незаконными действий по наложению блокировки систем ДБО, признании незаконными действий по включению сведений в базу данных о случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, разблокировке систем ДБО, возложении обязанности направить заявление об исключении информации из базы данных о случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, возложении обязанности исключить информацию из базы данных о случаях и	*Истец (ФИО16):* самостоятельно обратился в филиал ПАО «МТС-Банка» с целью пояснения характера проводимых операций и предоставления документов, а именно, что данные банковские операции не преследовали цели по легализации денежных средств, полученных преступным путем, пошли на финансирование террористической деятельности или преследовали иную противоправную цель, следовательно, клиент выполнил требования законодательства о предоставлении информации для идентификации и устранения подозрений в легализации денежных средств. Несмотря на представленные пояснения и	Клиент не обращался в МВК	Использование установленных Законами № 115-ФЗ и № 161-ФЗ прав не может иметь произвольный характер и вступать в противоречие с нормой статьи 845 ГК РФ, согласно которой банк не вправе определять и контролировать направления использования денежных средств клиента и устанавливать другие, не предусмотренные законом или договором банковского счета, ограничения права клиента распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению. Отказывая клиенту в совершении той или иной операции по счету, банк должен не только сослаться на норму закона или договора, предусматривающую возможность такого отказа, но и указать конкретные обстоятельства, послужившие причиной отказа. Как указывает клиент, при осуществлении банковских операций по переводу денежных средств на его счета в других банках, система некоторых банков выдает информацию о том, что истец может быть мошенником, поскольку он

		попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента	документы, ПАО «МТС-Банк» не восстановил доступ истцу к системе ДБО. В своем ответе МТС-Банк рекомендовал закрыть карту и счет, при этом для исключения из базы данных «О случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента» рекомендовал повторно обратиться в Банк России. Ссылка банка на общие подозрения относительно клиента не могут быть признаны надлежащим основанием для отказа банком в совершении конкретной операции. Соответственно основания для включения истца, как клиента банка в вышеуказанную базу носит формальный характер, основанный на предположениях. Доказательств выявления банком какого-либо из указанных в Положении Банка России № 375-П факторов, послуживших основанием для принятия им решения о блокировки доступа к системе ДБО банком клиенту, представлено не было. Поскольку, при осуществлении банковских операций по переводу денежных средств на его счета в других банках, система некоторых банков выдает информацию о том, что истец может быть мошенником,		не исключен из базы данных Банка России «О случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия». Данная информация нарушает права истца на деловую репутацию, а также создает трудности в полноценном использовании финансовых услуг. Кроме того, клиент не имеет возможности в полном объеме пользоваться своим банковским счетом, что создаёт для него определенные неудобства. В адрес ПАО «МТС-Банк» направлялись запросы о предоставлении мотивированного обоснования причин для блокировки счета клиента, оснований для направления информации об клиенте в Банк России. Ответчиком не представлено обоснованной позиции с указанием на основании какого именно признака осуществления перевода денежных средств без добровольного согласия клиента, поименованного в Приказе Банка России от 27.06.2024 № ОД-1027, был заблокирована системы ДБО счета и информация об клиенте была направлена в Банк России. Клиент неоднократно обращался в филиал ПАО «МТС-Банка» с целью пояснения характера проводимых операций и предоставления документов, а именно, что данные банковские операции не преследовали цели по легализации денежных средств, полученных преступным путем, пошли на финансирование террористической деятельности или преследовали иную противоправную цель, следовательно, клиент выполнил требования законодательства о предоставлении информации для идентификации и

			поскольку он не исключен из базы данных Банка России «О случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия». Данная информация нарушает права истца на деловую репутацию, а также создает трудности в полноценном использовании финансовых услуг. *Ответчик (ПАО «МТС-Банк»):* согласно п. 1., 4.1.1, 4.1.3, 4.1.10 Общих условий комплексного банковского обслуживания физических лиц в ПАО «МТС-Банк», являющихся неотъемлемой частью заключенного договора, банк имеет право при выявлении подозрительных операций без предварительного уведомления клиента отказать в совершении операций с использованием систем ДБО; не принимать к исполнению распоряжения клиента на осуществление операций в случаях, когда осуществление распоряжения клиента противоречит, либо запрещено действующим законодательством Российской Федерации. Кроме этого, согласно условиям получения и использования расчетных банковских карта для клиентов ПАО «МТС-Банк», при нарушении		устранения подозрений в легализации денежных средств. Кроме того, согласно ответа на запрос суда АО «Райффайзенбанк» денежные средства в сумме 155 000 рублей были переведены посредством СБП. Согласно Федеральному закону от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» следует, что для приостановления операции необходимо установление наличия нескольких признаков осуществления перевода денежных средств без согласия клиента. Банком установлено, что операция проведена с устройства клиента. На момент ее поведения реквизиты получателя отсутствовали в базе данных Банка России о случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, также получатель ранее не был включен во внутренние перечни по переводу денежных средств в качестве получателя средств по переводам денежных средств без добровольного согласия клиента, как и не было информации о возбуждении уголовного дела в отношении получателя. Таким образом, операция не имела признаков осуществления без согласия клиента, в связи с чем у банка отсутствовали законные основания для приостановления исполнения распоряжения о совершении операции. Решение о квалификации операции в качестве подозрительной может быть принято лишь при наличии достаточных оснований, с учетом всестороннего анализа всей имеющейся у банка информации, представленных документов, с учетом пояснений клиента. Таким образом, ссылка банка на общие подозрения относительно клиента не

			держателем карты договора, для предотвращения нанесения ущерба держателю карты или банку, а также в случае, если у работников банка возникают подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, банк вправе без предварительного уведомления принять меры для приостановления использования карты (вплоть до ее изъятия) и отказа в совершении операции с использованием карты. Разъяснения о причинах ограничений были даны клиенту. В соответствии с 115-ФЗ, банки передают информацию о сомнительных операциях клиентов в Банк России. Банк России может включить клиента в базу данных «О случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента». Согласно части 6 статьи 27 Закона № 161-ФЗ, операторы по переводу денежных средств, операторы платежных систем, операторы услуг платежной инфраструктуры, операторы электронных платформ обязаны направлять в Банк России информацию обо всех случаях и/или попытках осуществления переводов		могут быть признаны надлежащим основанием для отказа банком в совершении конкретной операции. Соответственно основания для включения истца, как клиента банка в вышеуказанную базу носит формальный характер, основанный на предположениях.

			денежных средств без добровольного согласия клиента. Решение об исключении из Базы принимается Центральным банком РФ, поэтому подать заявление на исключение из базы клиент может самостоятельно через интернет-приемную Центрального банка РФ. У банка нет оснований подавать апелляцию для исключения данных клиента из базы.		

Приложение 5

Анализ информационной прозрачности сайтов кредитных организаций в рамках реализации ими программы внутреннего контроля в целях противодействия незаконным финансовым операциям

Выборка анализируемых российских банков осуществлена, исходя из рейтинга по ключевым показателем деятельности, размещенного на сайте банки.ру[1].

№	Наименование банка / ссылка на официальный сайт	Критерии оценки информационной прозрачности			
		размещение информации на сайте	информативность (содержание)	навигация	наличие коммуникации (интерактивность)
1.	ПАО Сбербанк http://www.sberbank.ru/	Специальный раздел «Как вести бизнес без блокировок по 115-ФЗ»	Раздел информативный: размещены советы, истории предпринимателей, тесты, чек-листы, памятки, полезные рекомендации для бизнеса	Ненаглядная, поиск информации осуществляется только в поисковом навигаторе по ключевым словам	Рубрика «Вопросы и ответы»; бесплатные комплаенс-консультации; персональные рекомендации по Закону № 115-ФЗ; бесплатный онлайн-курс «Риски для бизнеса по 115-ФЗ»; комплаенс-помощник (платная услуга)
2.	Банк ВТБ (ПАО) https://www.vtb.ru/	Раздел «Комплаенс» в информационном блоке «Раскрытие информации»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Отсутствует
3.	Банк ГПБ (АО) https://www.gazprombank.ru/	Специальный раздел «Информация для клиентов по Федеральному закону № 115-ФЗ»	Раздел информативный: содержит общую информацию; термины и определения; порядок реализации принципа «Знай своего клиента»; рекомендации в части предоставления дополнительной информации и документов по запросу банка, при заполнении расчетных документов, в целях успешного	Наглядная	Рубрика «Часто задаваемые вопросы»

[1] См.: Российская финансовая платформа онлайн сейрвисов Банки.ру. URL: https://www.banki.ru/banks/ratings/ (дата обращения: 01.12.2024).

			сотрудничества с банком, операций высокого риска; разъяснения мер, применяемых к клиентам в случае непредоставления информации и документов в соответствии с Законом № 115-ФЗ; разъяснения прав клиентов в случае применения банком решения об отказе в проведении операций или в заключении (о расторжении) договора банковского счета (вклада)		
4.	АО «АЛЬФА-БАНК» https://alfabank.ru/	Содержится в разделе «Экосистема»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур. На сайте размещены небольшие рекомендации банка	Ненаглядная, поиск информации осуществляется только в поисковом навигаторе по ключевым словам	Размещены ответы на самые частые вопросы предпринимателей; сервис индикатор риска (платная услуга); бесплатные курсы «Транзит: как переводить деньги, чтобы не нарушить 115-ФЗ», «Наличка: как использовать, чтобы не нарушить 115-ФЗ», «Самое важное о 115-ФЗ»; бесплатный вебинар «Риски вашего бизнеса по 115-ФЗ»
5.	АО «Россельхозбанк» https://www.rshb.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
6.	ПАО «МОСКОВСКИЙ КРЕДИТНЫЙ БАНК» https://mkb.ru/	Раздел «Комплаенс» в информационном блоке «Раскрытие информации»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Горячая линия комплаенс
7.	АО «ТБанк» https://www.tbank.ru/	Отсутствует специальный раздел, информация «разбросана» по сайту банка	Информация, размещенная на сайте неинформативная: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Ненаглядная, поиск информации осуществляется только в поисковом навигаторе по ключевым словам	Сервис «Репутация»
8.	ПАО «Совкоманк» https://sovcombank.ru/	Раздел «Комплаенс» в информационном блоке «Раскрытие информации»	Раздел неинформативный: содержится общая характеристика антиотмывочного	Наглядная	Консалтинг ВЭД – персональный консультант

			механизма с краткой конкретизацией внутренних процедур (отдельный документ – Политика комплаенс контроля и ПОД/ФТ ПАО «Совкоманк»)		
9.	АО «Банк ДОМ.РФ» https://domrfbank.ru/	Отсутствует специальный раздел, информация «разбросана» по сайту банка	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Ненаглядная, поиск информации осуществляется только в поисковом навигаторе по ключевым словам	Отсутствует
10.	АО «Райффайзенбанк» https://www.raiffeisen.ru/	Отсутствует специальный раздел, вкладка «Правовая информация» – «Обновление данных»	Вкладка неинформативная: содержит только напоминание о необходимости обновления идентификационных сведений	Наглядная	Рублика «Вопросы и ответы»
11.	АО «БМ-Банк» https://www.bm-bank.ru/	Специальный раздел «Исполнение требований ПОД/ФТ/ФРОМУ»	Раздел информативный: содержится общая характеристика антиотмывочного механизма, предусмотрены различные памятки для клиентов	Наглядная	Анкеты-опросники; форма обратной связи (звонок или сообщение)
12.	АО «АБ «РОССИЯ» https://abr.ru/	Специальный раздел «ПОД/ФТ»	Раздел неинформативный: содержится общая характеристика антиотмывочного без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Анкеты-опросники
13.	ПАО «Банк «Санкт-Петербург» https://www.bspb.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
14.	АО АКБ «НОВИКОМБАНК» https://novikom.ru/	Отсутствует специальный раздел, вкладка «Раскрытие информации» и «Внутренние нормативный документы Банка» (Политика в области противодействия легализации преступных доходов)	Вкладки неинформативные: содержится общая характеристика антиотмывочного без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Отсутствует
15.	ПАО «АК БАРС» БАНК https://www.akbars.ru/	Содержится в разделе «Комплаенс» – «Финансовый мониторинг»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур, но в целом	Наглядная, но поиск части информации осуществляется только в поисковом навигаторе по ключевым словам	Рублика «Вопросы-ответы»

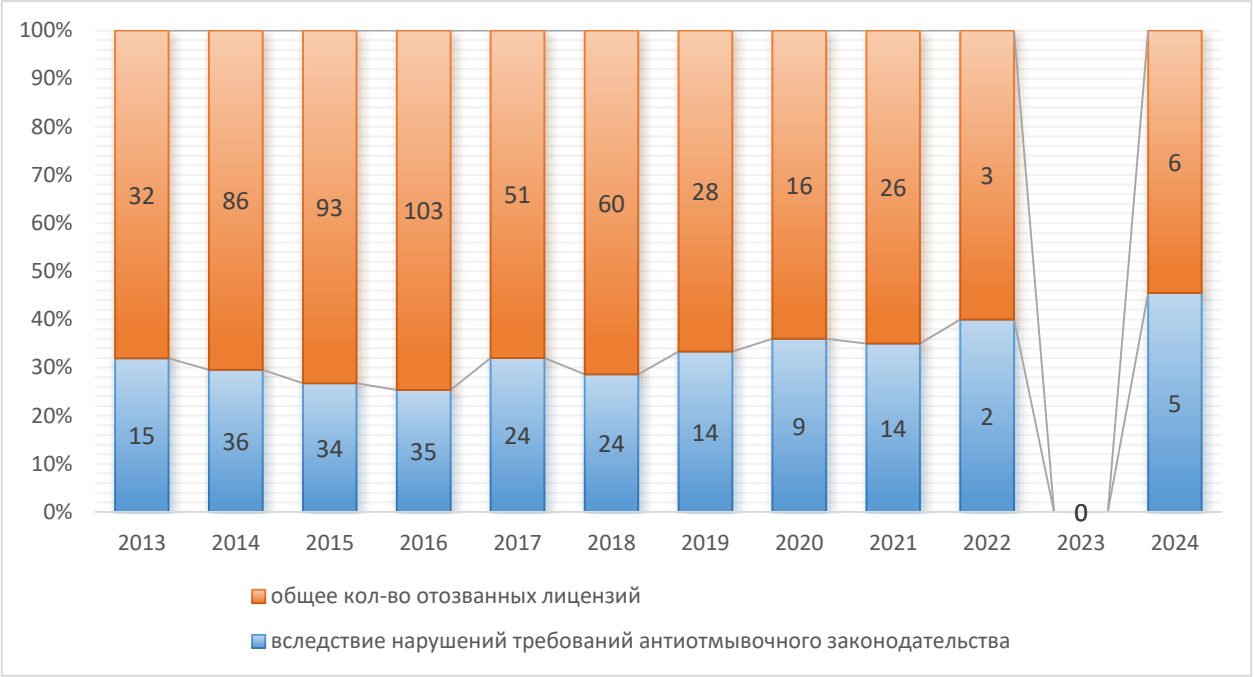
			на сайте размещены советы по 115-ФЗ «Как вести бизнес без блокировок по 115-ФЗ»		
16.	АО КБ «Ситибанк» https://www.citibank.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
17.	АО ЮниКредит Банк https://www.unicreditbank.ru/	Отсутствует специальный раздел, вкладка «Раскрытие информации» – «Дополнительная информация» – «ПОД/ФТ»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Анкеты-опросники
18.	ПАО «БАНК УРАЛСИБ» https://uralsib.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
19.	АО «ОТП БАНК» https://www.otpbank.ru/	Содержится в разделе «Комплаенс» – «Финансовый мониторинг»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Рублика «Часто задаваемые вопросы»
20.	ПАО «МТС-Банк» https://www.mtsbank.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
21.	АО «Почта Банк» https://www.pochtabank.ru/	Специальный раздел «Противодействие легализации доходов»	Раздел информативный: содержит информацию в отдельных подразделах: ПОД/ФТ и ФРОМУ; идентификация; реабилитация клиента / заявителя; международные санкции; финансовым институтам; платформа «Знай своего клиента»	Наглядная	Отсутствует
22.	РНКБ Банк (ПАО) https://www.rncb.ru/	Отсутствует специальный раздел, содержится информационном блоке «Документы» только в формате PDF-документа «Противодействие легализации доходов, полученных преступных путем, и финансированию терроризма»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Отсутствует
23.	ТКБ БАНК ПАО https://www.tkbbank.ru/	Отсутствует специальный раздел, упоминание информационном блоке	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного	Ненаглядная	Отсутствует

		«Раскрытие информации для регулятивных целей» – «Управление рисками»	механизма без конкретизации внутренних процедур		
24.	КБ «Дж.П. Морган Банк Интернешнл» (ООО) https://www.jpmorgan.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
25.	ПАО КБ «УБРиР» https://www.ubrr.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
26.	ООО «Банк Точка» https://tochka.com/	Специальный раздел «Безопасность по 115-ФЗ»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Рублика «Частые вопросы»; различные сервисы: комплаенс-ассистент; проверка компании; сервисы оценки рисков
27.	АО «Азиатско-Тихоокеанский Банк» https://www.atb.su/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
28.	АО РОСЭКСИМБАНК https://www.eximbank.ru/	Содержится в разделе «Раскрытие информации для регулятивных целей, информация о принимаемых рисках» – «Меры по противодействию легализации преступных доходов»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Отсутствует
29.	АКБ «Абсолют Банк» (ПАО) https://absolutbank.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
30.	ПАО Банк ЗЕНИТ https://www.zenit.ru/	Содержится в разделе «Комплаенс» – «Противодействие легализации»	Раздел неинформативный: краткая характеристика «антиотмывочной» политики (организационный аспект) (большую полезность несет для контрольно-надзорных органов, чем для клиентов)	Наглядная	Отсутствует
31.	АО «Экспобанк» https://expobank.ru/	Содержится в разделе «Комплаенс» – «Финансовый мониторинг»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Наглядная	Отсутствует
32.	ПАО АКБ «Металлинвестбанк» https://metallinvestbank.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует

33.	АКБ «НРБанк» (АО) https://www.nrb.ru/	Отсутствует раздел	На сайте содержится только информация о раскрытии информации, связанной с совершением действий, предусмотренных пунктом 5.6 статьи 7 Закона № 115-ФЗ	Ненаглядная, поиск информации осуществляется только в поисковом навигаторе по ключевым словам	Отсутствует
34.	ООО «ОЗОН Банк» https://finance.ozon.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
35.	АО «Банк Русский Стандарт» https://www.rsb.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
36.	ООО «Драйв Клик Банк» https://driveclickbank.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
37.	КБ «ЛОКО-Банк» (АО) https://www.lockobank.ru/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует
38.	АО Банк «Аверс» https://aversbank.ru/	Содержится в разделе «Информация для клиентов» – «Соблюдение правил в целях ПОД/ФТ/ФРОМУ»	Раздел информативный: краткая характеристика «антиотмывочной» политики (организационный аспект) (большую полезность несет для контрольно-надзорных органов, чем для клиентов). В качестве приложений документы: о необходимости ежегодного обновления / подтверждения своих идентификационных данных; ежегодное обновление информации; памятка для клиентов по ПОД/ФТ/ФРОМУ; общие рекомендации по ведению деятельности	Наглядная	Отсутствует
39.	АО «Кредит Европа Банк (Россия)» https://www.crediteurope.ru/	Содержится в разделе «Финансовым институтам» – «Внутренние документы» – «Меры по противодействию легализации доходов»	Раздел неинформативный: содержится только общая характеристика антиотмывочного механизма без конкретизации внутренних процедур	Ненаглядная, поиск информации осуществляется только в поисковом навигаторе по ключевым словам	Отсутствует
40.	КБ «Кубань Кредит» ООО https://kk.bank/	Отсутствует раздел	Отсутствует	Отсутствует	Отсутствует

Приложение 6

Статистика отозванных лицензий вследствие нарушения требований антиотмывочного законодательства[1]



[1] Статистика сформирована на основании данных годовых отчетов Банка России за 2013–2024 гг. См.: Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/about_br/publ/god/?utm_source=w&utm_content=page (дата обращения: 01.12.2024).