

# Введение

## ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ ЗАКОНА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ

В настоящем отчете мы рассмотрели нормы и правоприменительную практику Федерального закона № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее — Закон, Закон о противодействии легализации) с точки зрения регулирования отношений между компаниями и органами контроля (Банками, Росфинмониторингом, Банком России) при проведении компаниями банковских операций.

Целью отчета является анализ складывающейся судебной практики и инструментов защиты, которые вынуждены применять добросовестные предприниматели, заподозренные в отмывании доходов (легализации). Мы не рассматриваем вопросы, связанные с экстремизмом, финансированием терроризма, контролем за операциями граждан и не даем рекомендаций по обходу закона.

Закон о противодействии легализации был принят в 2001 году с целью защиты интересов общества и государства от противоправных действий по отмыванию доходов и финансированию терроризма.

Вплоть до 2012 года этот закон не оказывал существенного влияния на ведение бизнеса.

02.03.2012 Банк России утвердил положение № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов» (далее — Положение № 375-П).

В соответствии с данным положением банки обязаны выявлять в деятельности клиентов подозрительные операции, которые могут быть направлены на отмывание преступных доходов.

## ЧТО ЗАКОН И АКТЫ ЦБ РФ ПОНИМАЮТ ПОД ПОДОЗРИТЕЛЬНОЙ ОПЕРАЦИЕЙ?

В приложении к положению № 375-П определен перечень признаков подозрительных операций, а п. 5.2. данного положения разрешает Банкам дополнять этот перечень по своему усмотрению.

Письмом Банка России от 31.12.2014 № 236-Т «О повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов» также раскрыты признаки транзитных операций, относящихся к категории подозрительных.

Признаки сомнительных операций постоянно расширяются. Так, в письмах от 10.06.2013 № 104-Т, от 19.06.2013 № 110-Т, от 31.12.2014 № 236-Т, от 14.06.2016 № 014-12-14609 Банк России обратил внимание банков на отдельные категории операций клиентов. 15.07.2015 и 02.04.2015 ЦБ РФ утверждены методические рекомендации о повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов.

Таким образом, по состоянию на 2018 год миллионы банковских платежей между компаниями и их контрагентами проходят фильтр внутреннего контроля Банка в целях выявления сомнительных операций, критерии которых определяются:

- положением Банка России № 375-П;
- письмами Банка России от 10.06.2013 № 104-Т, от 19.06.2013 № 110-Т, от 31.12.2014 № 236-Т, от 14.06.2016 № 014-12-14609;
- правилами внутреннего контроля, которые утверждаются каждым банком индивидуально.

Выделенные признаки подозрительных операций далеко не всегда указывают на осуществление клиентом противоправной деятельности, поэтому воспринимать их следует только как ориентиры.

Иное толкование закона или формальный подход к определению признаков сомнительных операций может лишить организацию доступа к банковскому обслуживанию и понести непоправимый репутационный ущерб.

Для банков нарушение Закона о противодействии легализации чреватой административной ответственностью с последующей выплатой денежных штрафов, а также повышенным вниманием со стороны Банка России. К сожалению, это привело к тому, что в 2016–2017 году большое количество банков заняло позицию формальной квалификации сомнительных операций.

Этот период надолго запомнится участникам предпринимательского оборота — в первую очередь субъектам малого и среднего предпринимательства — как время массовых блокировок и ограничений доступа к банковским инструментам, без которых ведение бизнеса невозможно.

В октябре 2017 года глава Росфинмониторинга сообщил, что в период с 01.01.2017 по 23.10.2017 банки приостановили 460 тыс. сомнительных транзакций клиентов. По его словам, в итоге «мы не пустили в теневой оборот порядка 180 млрд. руб.»<sup>1</sup>. Даже если предположить, что на одного клиента приходилось две приостановленных транзакции, то речь идет о 230 тыс. субъектов, ограниченных в пользовании банковскими услугами, и это колоссальная цифра. При этом мы не уверены, что часть приостановленных транзакций действительно была направлена на легализацию преступных доходов.

Мы не отрицаем значимость очищения рынка от недобросовестных предпринимателей, однако анализ судебной практики показывает, что 61% исковых заявлений к банкам о неправомерном расторжении договора банковского счета / прекращении операций были разрешены в пользу Клиентов, ранее отнесенных банками к категории подозрительных.

Приведенная статистика построена на машинном анализе 1417 судебных дел, в то время как количество предпринимателей, отнесенных банками к категории недобросовестных, исчисляется сотнями тысяч. Можно предположить, что предприниматели, не обратившиеся в суды, действительно занимались противоправной деятельностью,

---

<sup>1</sup> <https://www.kommersant.ru/doc/3447930>

но нельзя исключить, что некоторые из них просто не имели доступа к квалифицированным юридическим услугам.

Показательно то, что в число выявленных сомнительных операций попала транзакция главы «Ассоциации российских банков» Г.А. Тосуняна, что по его личному комментарию является полнейшим абсурдом<sup>2</sup>.

## **ПРАВА БАНКОВ ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ ПОДОЗРИТЕЛЬНЫХ ОПЕРАЦИЙ**

При реализации положений Закона о противодействии легализации банки наделены следующими правами в отношении своих клиентов:

- отказать в заключении договора банковского счета;
- отказать в выполнении банковской операции;
- расторгнуть договор банковского счета (вклада) с клиентом в случае принятия в течение календарного года двух и более решений об отказе в выполнении операции.

Более подробно поведенческие модели российских банков в рамках Закона о противодействии легализации рассмотрены в в разделе **«Модели действий банков»**.

## **ЕСТЬ ЛИ БИЗНЕС ПОСЛЕ ВЫЯВЛЕНИЯ ПОДОЗРИТЕЛЬНОЙ ОПЕРАЦИИ?**

Согласно закону и позиции Банка России — да, фактически — скорее нет.

Дело в том, что применение мер ответственности со стороны банка — это лишь начало долгой борьбы, в которую может быть втянут добросовестный предприниматель. Далее события развиваются следующим образом:

- банк обязан в течение одного дня проинформировать Росфинмониторинг<sup>3</sup>;
- Росфинмониторинг обязан проинформировать Банк России;
- Банк России обязан в течение одного дня передать полученную информацию в свои территориальные учреждения;
- территориальные учреждения Банка России в течение одного дня передают информацию в кредитные организации<sup>4</sup>, расположенные на подведомственной им территории.

<sup>2</sup> <http://www.banki.ru/news/daytheme/?id=10317274>

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 19.03.2014 N209 (ред. от 17.09.2016) «Об утверждении Положения о представлении информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями и направлении Федеральной службой по финансовому мониторингу запросов в организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальным предпринимателям», п. 13 ст. 7 Закона о легализации

<sup>4</sup> «Положение о порядке доведения до сведения кредитных организаций и некредитных финансовых организаций информации о случаях отказа в выполнении распоряжения клиента о совершении операции, отказа от заключения договора банковского счета (вклада) и (или) расторжения договора банковского счета (вклада) с клиентом» [утв. Банком России 20.07.2016 № 550-П]

Таким образом, в течение 4–5 рабочих дней информация о потенциально сомнительной операции, совершенной клиентом одного из банков, доходит до всех банков страны, при этом Клиент попадает в так называемый «черный список» Банка России.

Теоретически наличие такой информации — причина дополнительно изучить конкретного клиента, а не отказать ему в обслуживании<sup>5</sup>. Банк России заверил газету «Коммерсантъ», что кредитным организациям это разъясняют. Тем не менее, практика показывает, что попадание в «черный список» существенно ограничивает доступ к банковским услугам на территории России и переводит предпринимателя в категорию «токсичных» контрагентов.

На практике банки используют этот список следующим образом:

- проверяют своих клиентов на предмет наличия в списке и в случае обнаружения начинают активно контролировать их деятельность, по любому поводу запрашивая подтверждающие документы;
- отказывают в открытии счета новым клиентам, которые были включены в список другими банками;
- выявляют у себя клиентов, которые производят операции с «токсичными» компаниями/лицами, и в лучшем случае рекомендуют им прекратить такое сотрудничество, а в худшем подвергают их усиленному наблюдению.

## **МАСШТАБ БЕДСТВИЯ ПОНЯТЕН. КАКИЕ МЕРЫ БЫЛИ ПРИНЯТЫ?**

Самым существенным шагом для борьбы с порочной практикой применения банками Закона о противодействии легализации стало принятие Федерального закона от 29.12.2017 № 470-ФЗ, который внес в 115-ФЗ ряд изменения:

- закреплено право клиента предоставить в Банк документы в случае применения Банком мер в отношении клиента, которые Банк обязан в течение 10 дней рассмотреть и дать ответ, отпали ли указанные обстоятельства;
- возложил на Банки обязанность рассматривать жалобы клиентов о неправомерном применении мер по Закону о противодействии легализации;
- определил полномочия Межведомственной комиссии Банка России по рассмотрению жалоб Клиентов на неправомерные действия Банков в рамках Закона о противодействии легализации;
- определил порядок предоставления Банком в Росфинмониторинг сведений об устранении Клиентами оснований для применения в их отношении мер в рамках Закона о противодействии легализации.

Подробнее о Межведомственной комиссии ЦБ РФ и порядке реабилитации Клиентов Банков можно ознакомиться в разделе **«Рекомендации Компаниям»**.

---

<sup>5</sup> <https://www.kommersant.ru/doc/3447930>