



**Диана Геннадиевна
АЛЕКСЕЕВА,**

профессор кафедры
банковского права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор
lilu-kd@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

«ОТКАЗНЫЕ РЕШЕНИЯ» БАНКОВ ПО ПОД/ФТ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

Аннотация. Полномочия по вынесению решений об отказе в заключении договора банковского счета (вклада), по отказу в выполнении распоряжения о совершении банковской операции (далее — «отказные решения»), а также по расторжению договоров банковского счета (вклада) предоставлены кредитным организациям Федеральным законом от 07.08.2001 № 115-ФЗ. Неопределенность критериев для вынесения отказных решений и строгая ответственность за нарушение требований законодательства о ПОД/ФТ приводит к вынесению отказных решений в массовом порядке, обилию судебных споров о законности и обоснованности их вынесения, дестабилизирует рынок банковских услуг. В статье рассматриваются проблемы, связанные с реализацией отказных решений кредитными организациями, а также подвергается анализу новейший законопроект № 948530-7, направленный на совершенствование существующего правового регулирования по данному вопросу.

Ключевые слова: кредитная организация, банковский счет и вклад, противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма, внутренний контроль, ответственность.

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.72.8.034-044

D. G. ALEKSEEVA,

Professor of the Department of banking law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Dr. Sci. (Law), Professor
lilu-kd@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

“REFUSAL DECISIONS” OF BANKS ON AML AND CTF: YESTERDAY, TODAY, TOMORROW

Abstract. Federal law No. 115 of 07.08.2001 provides credit organizations with the power to make decisions on refusal to conclude a Bank account (Deposit) agreement, refusal to execute an order to perform a banking operation (hereinafter referred to as “refusal decisions”), as well as on termination of Bank account (Deposit) agreements.

The uncertainty of the criteria for making refusal decisions and strict liability for violating the requirements of AML/CTF legislation leads to the issuance of refusal decisions on a mass scale, an abundance of legal disputes about the legality and validity of the decisions made, and destabilizes the banking services market.

The article deals with the problems associated with the implementation of refusal decisions by credit organizations, as well as analyzes the draft new Law No. 948530-7, aimed at improving the existing legal regulation on this issue.

Keywords: *credit institution, Bank account, the prevention of money laundering and financing of terrorism, banks control, responsibility.*

Гражданским законодательством установлена обязанность банков заключать договор банковского счета с клиентом, обратившимся с предложением открыть счет на объявленных банком для открытия счетов данного вида условиях, соответствующих требованиям, предусмотренным законом и установленными в соответствии с ним банковскими правилами (п. 2 ст. 846 ГК РФ). Таким образом, открытие счета и проведение по нему операций — это несомненное право клиента, предоставленное ему законом, которое при этом может быть ограничено в случаях, предусмотренных законом.

Законодательством предусмотрено немало оснований для отказа клиенту в открытии банковского счета либо проведении по нему операций¹. Однако наиболее сложными для применения в данной связи представляются требования Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»² (далее — Закон «О противодействии...»).

«Отказные решения» согласно Закону «О противодействии...» представляют собой результат реализуемых кредитной организацией как организацией, осуществляющей операции с денежными средствами своих клиентов, прав на отказ в заключении с клиентом договора банковского счета (вклада) и отказ в проведении банковских операций.

Дополнительно Закон о противодействии предоставляет кредитным организациям право расторгнуть договор банковского счета (вклада) с клиентом в случае принятия в течение календарного года двух и более решений об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении операции на основании п. 11 ст. 7 данного Закона. Таким образом, расторжение договора банковского счета (вклада) по вышеуказанному основанию является в определенной мере техническим и представляет собой агрегированный результат ранее принятых решений об отказе в проведении банковских операций.

Согласно п. 5 ст. 7 Закона о противодействии *кредитным организациям запрещается:*

- открывать и вести счета (вклады) на анонимных владельцев, т.е. без предоставления открывающими счет (вклад) физическим или юридическим лицом,

¹ Более подробно об этом см.: Банковский вклад и банковский счет. Расчеты / отв. ред. Д. Г. Алексеева, С. В. Пыхтин. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2017. С. 100; Алексеева Д. Г. Правовые проблемы реализации банками «отказных» полномочий в отношении клиентов, разместивших средства на банковских счетах // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 10. С. 67 — 85; Алексеева Д. Г. «Отказные» полномочия банков в отношении подозрительных операций клиентов: вопросы соблюдения частных и публичных интересов // Банковское право. 2018. № 4. С. 9—17.

² СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3418.



- иностранной структурой без образования юридического лица документов и сведений, необходимых для его идентификации, а также открывать и вести счета (вклады) на владельцев, использующих вымышленные имена (псевдонимы);
- открывать счета (вклады) клиентам без личного присутствия физического лица, открывающего счет (вклад), либо представителя клиента (кроме установленных Законом о противодействии исключениям);
 - заключать договор банковского счета (вклада) с клиентом в случае непредставления клиентом, представителем клиента документов и сведений, необходимых для идентификации клиента, представителя клиента в случаях, установленных настоящим Законом;
 - заключать договоры банковского вклада (депозита) с оформлением документов, удостоверяющих вклад (депозит) на предъявителя.

Для устранения возможных правовых возражений со стороны клиентов по факту отказов в открытии банковских счетов (вкладов) требования Закона о противодействии дублируются в Инструкции Банка России от 30.05.2014 № 153-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов»³, согласно которой:

- основанием открытия счета является заключение договора счета соответствующего вида и представление до открытия счета всех документов и сведений, определенных законодательством РФ, при условии, что в целях исполнения Закона о противодействии: проведена идентификация клиента, его представителя, выгодоприобретателя; приняты обоснованные и доступные в сложившихся обстоятельствах меры по идентификации бенефициарных владельцев, за исключением случаев, предусмотренных Законом «О противодействии...», когда идентификация бенефициарных владельцев не проводится;
- кредитная организация на основании п. 5 ст. 7 Закона о противодействии отказывает клиенту в заключении договора банковского счета, вклада (депозита), депозитного счета, если не представлены документы, необходимые для идентификации клиента и представителя клиента;
- при наличии подозрений о том, что целью открытия счета является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, кредитная организация в соответствии с правилами внутреннего контроля рассматривает вопрос о наличии оснований для отказа в заключении договора счета соответствующего вида.

Кроме того, п. 5.2. ст. 7 Закона о противодействии предоставляет кредитным организациям *право отказаться от заключения договора банковского счета (вклада)* с физическим или юридическим лицом, иностранной структурой без образования юридического лица в соответствии с правилами внутреннего контроля кредитной организации 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 (далее — ОД/ФТ). В данном случае отказ от заключения договора банковского счета (вклада) не является основанием для возникновения гражданско-правовой ответственности кредитной организации за совершение соответствующих действий.

³ Вестник Банка России. 2014. № 60.

Согласно п. 11 ст. 7 Закона о противодействии кредитная организация вправе отказать в выполнении распоряжения клиента о совершении операции (за исключением операций по зачислению денежных средств, поступивших на счет физического или юридического лица, иностранной структуры без образования юридического лица):

- по которой не представлены документы, необходимые для фиксации предусмотренной данным Законом информации;
- в случае, если в результате реализации правил внутреннего контроля у работников кредитной организации возникают подозрения, что операция совершается в целях *легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма*.

Отказ от выполнения операций в соответствии с п. 11 ст. 7 Закона о противодействии также не является основанием для возникновения гражданско-правовой ответственности кредитных организаций за нарушение условий соответствующих договоров.

Очевидно, что отказные решения кредитных организаций выносятся, как правило, в случае невозможности проведения идентификации клиента, его представителя или выгодоприобретателя либо при возникновении подозрений в том, что операция клиента совершается в целях ОД/ФТ.

Банк России возложил на кредитные организации обязанность разрабатывать правила внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее — ПОД/ФТ) для более детальной регламентации предусмотренных Законом о противодействии требований на базе основополагающего принципа ПОД/ФТ — «Знай своего клиента».

Согласно положениям гл. 6 Положения Банка России от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»⁴ в кредитной организации должна быть разработана программа по отказу от заключения договора банковского счета (вклада) с физическим лицом, юридическим лицом, иностранной структурой без образования юридического лица, отказу в выполнении распоряжения клиента о совершении операции и по расторжению договора банковского счета (вклада) в соответствии с Законом о противодействии. В программу, в числе прочего, включаются основания для принятия отказных решений, которые должны быть ориентированы на исключение вовлечения кредитной организации в осуществление необычных сделок с целью снижения риска ее вовлечения в осуществление ОД/ФТ.

Предусмотрено, что факторами, *по отдельности или по совокупности влияющими на принятия решения об отказе от заключения договора банковского счета (вклада)* на основании абз. 2 п. 5.2. ст. 7 Закона о противодействии, а именно: отказ от заключения договора банковского счета (вклада) в случае наличия подозрений о том, что целью заключения такого договора является совершение операций в целях ОД/ФТ, *могут* являться:

⁴ Вестник Банка России. 2012. № 20.



- наличие у юридического лица уставного капитала, равного или незначительно превышающего минимальный размер, установленный законом;
- намерение осуществлять сделки, связанные с проведением операций с денежными средствами в наличной форме и (или) международных расчетов, содержащих признаки необычных операций, если с даты регистрации юридического лица прошло менее шести месяцев;
- указание в качестве адреса (места нахождения) постоянно действующего исполнительного органа юридического лица (иного лица или органа, действующего от имени юридического лица без доверенности) по адресу «массовой регистрации»;
- отсутствие по адресу юридического лица, указанному в ЕГРЮЛ, органа или представителя юридического лица;
- совмещение полномочий учредителя (участника) юридического лица, его руководителя и лица, осуществляющего ведение бухгалтерского учета, в одних руках;
- иные обстоятельства, предусмотренные в п. 6.2 Положения Банка России № 375-П, либо разработанные кредитной организацией самостоятельно.

Факторами, по отдельности или по совокупности, *влияющими на принятие решения об отказе* в выполнении распоряжения клиента о совершении операции в соответствии с п. 11 ст. 7 Закона о противодействии, могут являться:

- совершение клиентом систематически и (или) в значительных объемах операций, содержащих признаки необычного характера сделки;
- неоднократное применение к клиенту мер, направленных на предотвращение совершения им операций, в отношении которых у кредитной организации возникли подозрения в том, что они осуществляются в целях ОД/ФТ, при этом клиентом (представителем клиента) не представлялись документы и информация, подтверждающие очевидный экономический смысл и очевидную законную цель проводимых операций, либо на основании представленных документов и информации кредитная организация затруднялась сделать однозначный вывод об очевидном экономическом смысле и очевидной законной цели проводимых операций, в том числе мер, результатом применения которых явились отказы в выполнении распоряжений клиента о совершении операций;
- действия (бездействие) клиента, препятствующие кредитной организации завершить обновление сведений, полученных в результате идентификации клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя и бенефициарного владельца;
- иные факторы, самостоятельно определяемые кредитной организацией.

Очевидно, что сами по себе основания для вынесения кредитной организацией отказных решений чрезвычайно широки и не сформулированы однозначно. Они и не могут быть предусмотрены в исчерпывающем перечне, поскольку это противоречило бы самой идее ПОД/ФТ и предоставляло бы нарушителям возможность изобретения все новых способов ОД/ФТ. Реализация принципа «Знай своего клиента» приводит к тому, что операции, прозрачные и стандартные для одного клиента, могут являться необычными и подозрительными для другого.

Неопределенность критериев вынесения отказных решений, с одной стороны, и существенные санкции за нарушение положений Закона о противодействии

(в том числе отзыв (аннулирование) лицензии на совершение операций⁵), Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»⁶ и проч. — с другой, вынуждают кредитные организации перестраховываться. Поэтому они выносят отказы при возникновении малейших сомнений в деятельности клиента, проводимых им операций или противоречий в документации клиента.

Рекомендации регулятора, к сожалению, не вносят какой-либо ясности в рассматриваемый вопрос. С одной стороны, Банк России активно рекомендует применять вынесение отказных решений при наличии подозрений, что операции совершаются в целях ОД/ФТ⁷. С другой стороны, Банк России предупреждает, что информация об отказах не является самостоятельным основанием для принятия кредитной организацией или некредитной финансовой организацией решения об отказе. К числу таких отказов относятся в том числе отказ в выполнении распоряжения клиента о совершении операции, отказ от заключения договора банковского счета (вклада) или о расторжении договора банковского счета (вклада) с клиентом⁸.

Отсутствует единообразие и в судебной практике. В одних случаях суды признают действия кредитных организаций незаконными в связи с недоказанностью

⁵ Закон «О противодействии...». Ст. 13 ; Федеральный закон от 02.12.1990 № 375-ФЗ «О банках и банковской деятельности». П. 6.1. ч. 1 ст. 20 // СЗ. РФ. 1996. № 6. ст. 492.

⁶ Штраф в размере до 0,1 % размера собственных средств (капитала) кредитной организации, но не менее 100 тыс. руб., предусмотрен ст. 74 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790).

⁷ См., например: письмо Банка России от 31.12.2014 № 238-Т «О мерах по противодействию использованию микрофинансовых организаций и их услуг в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма» // Вестник Банка России. 2015. № 1 ; Методические рекомендации о повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов (утв. Банком России 05.05.2015 № 12-МР) // Там же. 2015. № 41 ; Методические рекомендации о повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов (утв. Банком России 02.04.2015 № 10-МР) // Там же. 2015. № 30 ; Методические рекомендации о повышении внимания депозитариев к отдельным операциям клиентов (утв. Банком России 15.07.2015 № 16-МР) // Там же. 2015. № 60 ; Методические рекомендации о повышении внимания брокеров к отдельным операциям (утв. Банком России 15.07.2015 № 18-МР) // Там же. 2015. № 60 ; Методические рекомендации о повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов (утв. Банком России 13.04.2016 № 10-МР) // Там же. 2016. № 40 ; Методические рекомендации о повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов (утв. Банком России 02.02.2017 № 4-МР) // Там же. 2017. № 15.

⁸ Информационное письмо Банка России от 15.06.2017 № ИН-014-12/29 «Об учете 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 поднадзорных организаций, при определении степени (уровня) риска клиента» // Вестник Банка России. 2017. № 53.



признаков, по которым спорные операции относятся банком к числу сомнительных операций, опровержением указанных банком оснований для отказов в открытии счетов (вкладов) в соответствии с рекомендациями Банка России как не противоречащих гражданскому законодательству и необоснованностью вынесения отказных решений в целом⁹.

Удовлетворяя требования истцов о понуждении к заключению договора банковского счета, суды отмечают, что каждое подозрение должно быть мотивированным и обоснованным, иначе любое нежелание банка заключить договор банковского счета может быть оправдано правом банка на подозрения, а это уже является злоупотреблением правом.

В других случаях суды отказывают истцам в удовлетворении их требований об обязании банков заключить договор банковского счета (вклада), об открытии соответственно счета или вклада, о выполнении распоряжения клиента о совершении банковской операции¹⁰. При этом отмечается, что предусмотренные в Положении Банка России № 375-П основания для вынесения отказных решений являются самостоятельными и достаточными, а банки действуют в рамках возложенных на них обязанностей по осуществлению контроля за расчетными операциями при выявлении фактов совершения клиентами сомнительных операций.

Следует заметить, что требования по ПОД/ФТ в целом, и право на вынесение отказных решений в частности, предусмотрены в Законе о противодействии в соответствии с рядом международных документов, действующих в данной области. В частности, согласно 10 Рекомендации ФАТФ¹¹ финансовые учреждения (в том числе банки) обязаны принимать следующие меры по надлежащей проверке клиентов (НПК):

- идентификация клиента и подтверждение его личности с использованием надежных, независимых первичных документов, данных или информации;

⁹ См. например: постановление Арбитражного суда Центрального округа от 04.10.2016 № Ф10-3411/2016 по делу № А62-9219/2015 ; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.07.2016 № 20АП-3119/2016 по делу № А62-9219/2015 ; постановлении Арбитражного суда Московского округа от 15.11.2017 № Ф05-16518/2017 по делу № А40-10212/2017 ; постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 19.04.2017 № Ф01-878/2017 по делу № А43-15183/2016 (определением Верховного Суда РФ от 25.08.2017 № 301-ЭС17-10939 отказано в передаче дела № А43-15183/2016 в Судебную коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ для пересмотра в порядке кассационного производства данного постановления) // СПС «Консультант-Плюс».

¹⁰ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 07.09.2017 № Ф06-22958/2017 по делу № А65-24541/2016 ; постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 24.11.2017 № Ф03-4555/2017 по делу № А73-3974/2017 ; постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 30.12.2014 № Ф03-5833/2014 по делу № А37-579/2014 ; постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 09.06.2018 № Ф04-1737/2018 по делу № А46-10552/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Рекомендации ФАТФ: Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения / пер. с англ. М. : МУМЦФМ, 2012. С. 17—19.

- определение бенефициарного собственника и принятие таких разумных мер по проверке личности бенефициарного собственника, которые позволят финансовому учреждению считать, что ему известно, кто является бенефициарным владельцем. Для юридических лиц и образований это должно включать получение информации о структуре управления и собственности клиента;
- понимание и, когда это необходимо, получение информации о целях и предполагаемом характере деловых отношений;
- проведение на постоянной основе надлежащей проверки деловых отношений и тщательного анализа сделок, совершенных в рамках таких отношений, чтобы убедиться в соответствии проводимых сделок сведениям финансового учреждения о клиенте, его хозяйственной деятельности и характере рисков, в том числе, когда необходимо, об источнике средств.

В тех случаях, когда финансовое учреждение не может выполнить вышеуказанные требования, с учетом соответствующей корректировки степени этих мер согласно риск-ориентированному подходу, оно должно быть обязано *не открывать счет, не вступать в деловые отношения и не осуществлять сделку*. Возможно другое решение. Оно должно быть обязано *прекратить деловые отношения* и ему следует рассмотреть вопрос о *направлении сообщения о подозрительной операции (сделке)* в отношении этого клиента.

Очевидно, что требования Закона о противодействии приняты в соответствии с международными документами, действующим в сфере ПОД/ФТ. Вместе с тем непродуманность критериев для вынесения таких решений кредитными организациями приводит к возникновению значительных проблем в правоприменении, созданию конфликтных ситуаций во взаимоотношениях между банками и их клиентами, приводит к невозможности проведения банковских операций, что, в свою очередь, чревато для клиентов осложнением отношений с контрагентами, несению штрафных санкций и прочими неудобствами.

Для решения возникающих проблем в области вынесения отказных решений предпринимаются многочисленные попытки реформирования действующего законодательства.

Законопроект № 948530-7 «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма”» внесен на рассмотрение Государственной Думы 25.04.2020. Законопроектом предусмотрено, что в случае отмены судом ранее принятых решений об отказе от заключения или о расторжении договора банковского счета (вклада) кредитные организации обязаны предоставить в Росфинмониторинг сведения о такой отмене в срок не позднее рабочего дня, следующего за днем вступления в законную силу соответствующего решения суда.

В случае принятия организацией, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, решения об отказе от проведения операции, такая организация обязана предоставить клиенту, которому отказано в проведении операции, информацию о времени и причинах принятия соответствующего решения. Порядок предоставления такой информации должен быть установлен договором с клиентом или действующими в организации публичными правилами. Информация предоставляется в срок не позднее пяти рабочих дней со дня принятия решения об отказе от проведения операции.



При положительной в целом оценке предложенной законопроектом обязанности банков уведомлять клиента о вынесении в отношении проводимой банковской операции отказного решения вызывает вопрос отсылка к договору либо к *публичным правилам*.

Программа по отказу в открытии банковских счетов (вкладов), отказу в выполнении распоряжения клиента о совершении банковской операции и расторжению договора банковского счета (вклада) реализуется в рамках Правил внутреннего контроля (ПВК) по ПОД/ФТ. Эти акты являются комплексными документами кредитной организации, или комплектом документов, определяемым кредитной организацией. Они регламентируют ее деятельность по ПОД/ФТ и содержат описание совокупности принимаемых кредитной организацией мер и предпринимаемых процедур, определенных программами осуществления внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ¹².

Правила внутреннего контроля по ПОД/ФТ кредитной организации не являются публичным документом, не доводятся до сведения ее клиентов. Кроме того, ст. 4 Закона о противодействии предусмотрен запрет на информирование клиентов и иных лиц о принимаемых мерах противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Возможно, что в законопроекте речь идет о договоре банковского счета (вклада) либо правилах открытия, ведения и закрытия банковских счетов. Однако в гл. 45 ГК РФ, и также в Положении Банка России № 153-П не предусмотрена обязанность кредитных организаций включать в договоры банковского счета (вклада) какие-либо дополнительные условия и (или) разрабатывать правила открытия, ведения и закрытия банковских счетов. Таким образом, практическая реализация столь значимого положения представляется весьма сомнительной.

Наиболее значимые изменения, предложенные данным законопроектом, состоят в сокращении оснований для вынесения решений об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении операции.

В настоящее время п. 11 ст. 7 Закона о противодействии называет два основания для вынесения соответствующего решения. К их числу относится, во-первых, факт непредставления клиентом документов по совершаемой операции, которые необходимы для фиксации информации в соответствии с требованиями данного закона и, во-вторых, возникновение в процессе реализации ПВК по ПОД/ФТ у работников кредитной организации подозрений в том, что операция совершается в целях ОД/ФТ.

Соответственно, законопроектом исключено такое основание для вынесения решения об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении операции, как непредоставление по совершаемой операции документов, необходимых для фиксации информации о ней.

Кроме того, повышается уровень принятия отказного решения. Законопроектом предусмотрено, что решение об отказе в выполнении распоряжения клиента о совершении операции принимается руководителем организации, которая осуществляет операции с денежными средствами или иным имуществом, или специально уполномоченным им лицом.

¹² См.: Положение Банка России № 375-П. П. 1.3.

К сожалению, предложенные формулировки также не свободны от недостатков. Закон о противодействии оперирует термином «специальное должностное лицо, ответственное за реализацию правил внутреннего контроля, целевых правил внутреннего контроля» (ст. 7). Закон о банках устанавливает особенности правового положения «специального должностного лица, ответственного за реализацию правил внутреннего контроля в кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» (ст. 11.1-2).

В свою очередь, Положение Банка России № 375-П устанавливает обязанность органа управления кредитной организации принимать решение о создании самостоятельного подразделения по ПОД/ФТ. Его должно возглавлять «специальное должностное лицо, ответственное за реализацию ПВК по ПОД/ФТ, соответствующее квалификационным требованиям, установленным Указанием Банка России от 09.08.2004 № 1486-У «О квалификационных требованиях к специальным должностным лицам, ответственным за соблюдение правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и программ его осуществления в кредитных организациях», и требованиям к деловой репутации, установленным пунктом 1 части первой статьи 16 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»» (п. 2.1). Несмотря на наличие формальных несоответствий в названии анализ функционала свидетельствует, что во всех трех документах речь идет об одном и том же лице.

При этом в законопроекте использован термин «специально уполномоченное руководителем организации лицо». Буквальное толкование данного пункта позволяет прийти к выводу о том, что руководитель кредитной организации вправе назначить для принятия отказных решений иное лицо, не являющееся ответственным сотрудником по ПОД/ФТ/ПРОМУ. Таким образом, может возникнуть внутренний конфликт, при котором отказные решения будут приниматься «специально назначенным руководителем лицом», а ответственность за всю организацию работы по ПОД/ФТ и управление риском ОД/ФТ в кредитной организации будет возложена на ответственного сотрудника, которому «специально назначенное руководителем лицо» может не подчиняться.

Возможно, данное противоречие будет скорректировано при дальнейшей работе над законопроектом, но необходимость унификации наименования ответственного сотрудника кредитной организации по ПОД/ФТ/ПРОМУ в Законах о противодействии и о банках, а также в нормативных актах Банка России более чем очевидна.

Резюмируя, отметим следующее. Учитывая соответствие базовым международным требованиям в области ПОД/ФТ, право кредитных организаций выносить отказные решения не может быть исключено из положений Закона о противодействии. Однако основания для вынесения таких решений вполне могут быть скорректированы в сторону фильтрации чисто формальных оснований, не способных указывать на осуществление клиентом операций, связанных именно с ОД/ФТ.

Крайне важно при этом разграничить необычные операции клиентов и операции, вызывающие подозрения в том, что они совершаются в целях ОД/ФТ, вы-



работать систему понятий в отношении необычных, подозрительных, сомнительных и транзитных операций, установить четкий алгоритм действий в отношении каждого из вышеуказанных видов нестандартных операций.

Установление понятных и прозрачных условий осуществления контроля за операциями клиентов в части ПОД/ФТ во многом позволит снизить «градус напряженности» на финансовом рынке, установить понятный алгоритм взаимодействия кредитных организаций с их клиентами и выявлять операции, действительно вызывающие подозрения в том, что они совершаются в целях ОД/ФТ.

Возможно, находящиеся в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе законопроекты в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ позволят стабилизировать ситуацию на рынке банковских операций в части контроля сомнительных, необычных и подозрительных операций клиентов. Однако для того, чтобы предложенные законопроекты действительно оказали желаемое положительное воздействие на осуществление ПОД/ФТ, они должны быть качественно составленными, не содержать противоречий с уже действующими нормативными правовыми актами и предусматривать необходимые дополнения к ним.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Банковское право : учебник для бакалавров / отв. ред. Л. Г. Ефимова, Д. Г. Алексеева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2019. — 608 с.