

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ  
ИМЕНИ ПАТРИСА ЛУМУМБЫ

*На правах рукописи*

Анохин Никита Евгеньевич

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО  
МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ  
ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЁМ,  
ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА И ЭКСТРЕМИСТСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, А ТАКЖЕ ФИНАНСИРОВАНИЮ  
РАСПРОСТРАНЕНИЯ ОРУЖИЯ МАССОВОГО УНИЧТОЖЕНИЯ**

Специальность 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки

ДИССЕРТАЦИЯ  
на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель:  
доктор юридических наук, профессор  
Прошунин Максим Михайлович

Москва, 2026

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
ГЛАВА 1. Теоретические аспекты правового регулирования в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ .....	19
1.1. Правовая характеристика легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем: сущность, типология, стадии.....	19
1.2. Финансирование терроризма и распространение оружия массового уничтожения: признаки, правовая квалификация и особенности правового регулирования. ....	38
1.3. Влияние международных стандартов на формирование национального регулирования в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ .....	65
1.4. Организационно-правовая структура национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ: функции, полномочия и взаимодействие субъектов.....	83
ГЛАВА 2. Правовые механизмы и практика реформирования системы финансового мониторинга в России.....	96
2.1. Нормативно-правовые основания трансформации системы финансового мониторинга.....	96
2.2. Актуальные направления реформирования правового статуса и процедур деятельности субъектов финансового мониторинга. ....	105
2.3. Формирование интегрированной межведомственной системы финансового мониторинга: правовая модель и перспективы развития.....	124
2.4. Внедрение цифровых технологий и искусственного интеллекта в ПОД/ФТ/ФРОМУ: правовые вызовы и пределы допустимости .....	137
2.5. Сравнительно-правовое исследование моделей финансового мониторинга в зарубежных юрисдикциях .....	149
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	172
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ .....	176

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Легализация преступных доходов, а также финансирование терроризма и распространение оружия массового уничтожения представляют собой серьёзную угрозу для экономической устойчивости и общей безопасности государства. Эти явления подрывают устойчивость финансовой системы, способствуют росту организованной преступности и дестабилизируют рыночные механизмы. Согласно отчётам ООН, ежегодный объём отмывания доходов в мире составляет от 2 до 5 % глобального ВВП (примерно 800 млрд – 2 трлн долларов США), при этом только малая часть этих средств выявляется и замораживается. В России, по данным Росфинмониторинга, за 2022 год было выявлено более 12 тыс. подозрительных финансовых операций, связанных с возможной легализацией преступных доходов.

По информации Глобального индекса терроризма, за последние пять лет в мире ежегодно совершается в среднем свыше 5 тыс. террористических актов. Финансовое обеспечение подобных действий зачастую связано с непрозрачными трансграничными потоками, в том числе с использованием криптовалют и иных анонимных инструментов. Угрозы, связанные с ФРОМУ, приобретают всё более актуальный характер, особенно в условиях обострения международной обстановки и развития технологий двойного назначения.

Отмывание денег, финансирование терроризма и экстремизма, а также ФРОМУ, несмотря на различия в правовой природе, часто пересекаются на практике и служат основой для функционирования транснациональной организованной преступности, террористических организаций и экстремистских объединений. В условиях глобализации и цифровизации становится необходимым выстраивание эффективной системы противодействия этим явлениям.

Конституция Российской Федерации в части 3 статьи 8 закрепляет гарантии единства экономического пространства, свободы перемещения финансовых средств и экономической деятельности, а подпункт «ж» статьи 71

относит финансовое регулирование к исключительному ведению Российской Федерации. В соответствии со Стратегией экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, является приоритетной задачей обеспечения устойчивости финансовой системы страны.

Хотя российская система регулирования ПОД/ФТ/ФРОМУ сформировалась сравнительно недавно — её ключевой Закон № 115-ФЗ был принят лишь в 2001 году, — нормативная база в данной сфере развивается весьма стремительно. Однако остаются существенные правовые и организационные проблемы. В частности, в действующем законодательстве отсутствует определение «финансирования распространения оружия массового уничтожения», что затрудняет правоприменительную практику.

Современная геополитическая обстановка, частичная утрата интеграции в международную систему финансового мониторинга, а также внутренние вызовы требуют пересмотра подходов к развитию национальной системы. Высокий уровень координации между государственными органами, стремление к цифровой трансформации, внедрение аналитических платформ и превентивная модель расследований — всё это свидетельствует о наличии значительного потенциала. В то же время сохраняется проблема недостаточного количества приговоров и конфискации по делам, связанным с легализацией доходов.

Неэффективное информационное взаимодействие между Росфинмониторингом и правоохранительными органами, отсутствие прямого доступа к финансовым базам данных и устаревшие модели обмена информацией снижают результативность расследований. Решением данной проблемы может стать создание единого межведомственного цифрового ресурса.

Дополнительные вызовы связаны с проблемами квалификации данных в рамках факультативного мониторинга, недостаточной правовой регламентацией стандартов отчётности, а также отсутствием единого подхода к определению субъектов первичного финансового мониторинга. В условиях цифровизации

актуальным становится вопрос о правовом регулировании внедрения искусственного интеллекта в процессы анализа финансовых операций.

Указанные проблемы отражены в работах ряда российских и зарубежных исследователей. Однако комплексных юридических решений, охватывающих весь спектр проблем правового регулирования системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, в настоящее время недостаточно. При таких условиях особенно востребованы глубокий научный разбор и подготовка практических предложений по дальнейшему развитию правового режима финансового мониторинга в России, что и определяет **актуальность** настоящего исследования.

**Степень научной разработанности темы.** Проблематика общих правовых и организационных основ финансового мониторинга, применяемого для целей ПОД/ФТ/ФРОМУ, неоднократно становилась объектом исследований ведущих современных учёных и практиков как А.А. Абрамова, В.А. Белов, В.А. Кинсбургская, Б.В. Волженкин, В.А. Зубков, И.О. Антропцева, Ю.В. Лафитская, Г.Ю. Негляд, М.М. Прошунин, С.О. Шохин, А.З. Селезнев, А.В. Староверов, М.А. Татчук, Т.Я. Хабриева, В.З. Чаплук, Ю.А. Чиханчина, А.Г. Братко и др.

Вопросы, связанные с реализацией различных видов юридической ответственности за легализацию (отмывание) денежных средств, а также финансирование террористической, экстремисткой деятельности и распространения оружия массового уничтожения рассматривались в исследованиях А.А. Докуева, А.Р. Нугуманова, Э.А. Иванова, Р.Р. Субхангулова, М.А. Филатова, О.Н. Тисен, В.В. Красинский, П.Н. Кобец, А.Г. Меретуков, И.И. Синякин.

Среди зарубежных исследователей, посвятивших свои труды вопросам правового регулирования финансового мониторинга, а также деятельности финансовой разведки в зарубежных странах, можно выделить J. Brewer, J. Robinson, R.G. Rove, P.A. Schott, M. Crenshaw, B. Hoffman, P.Reuter, A.P. Schmid и др.

Среди современных отечественных ученых и специалистов, посвятивших свои труды вопросам правового регулирования финансового мониторинга в

зарубежных странах, можно выделить З.В. Макаrchук, И.С. Власов, Н.В. Власову, Н.А. Голованова, Д.С. Ларина, В.Г. Морозова, М.Е. Лебедева и др.

Вопросы и связанные с ними аспекты практического и нормативно-правового реформирования национальной системы финансового мониторинга рассматривались следующими отечественными учеными и специалистами. В части общеправового и практического реформирования механизмов отечественной системы финансового мониторинга, можно выделить И.А. Лебедева, С. В. Ефимова, В. В. Потехину, П.В. Ревенкова, А.Б. Дудку, А.Н. Воронина, М.В. Каратаева, Д.Г. Алексееву и др.

Перспективы внедрения искусственного интеллекта в отечественную систему финансового мониторинга, а также вопросы правового регулирования рассматривались в работах таких отечественных ученых, как О.А. Ястребова, А.Р. Атабекова, М.А. Аксеновой, Ю.В. Морозова, Е.В. Травкиной, А.В. Ильина, Д.А. Казанцева.

Перспективы внедрения единого межведомственного интегрированного ресурса в систему финансового мониторинга рассматривались в работах таких отечественных ученых, как Д.А. Казанцев, Н.И. Яшин, А.В. Аникин, И. А. Лебедева и др.

**Целью настоящего диссертационного исследования** является выявление правовых противоречий и пробелов в нормативном обеспечении системы финансового мониторинга и формулирование предложений по их устранению в целях повышения эффективности ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели в диссертации последовательно решаются **следующие задачи:**

1) Раскрыть содержание и определить соотношение понятий легализации (отмывания) преступных доходов, финансирования террористической и экстремисткой деятельности, а также финансирования распространения оружия массового уничтожения с позиций общей теории права.

2) Уточнить правовую сущность и признаки финансирования распространения оружия массового уничтожения, а также сформулировать его юридическое определение и классифицировать стадии.

3) Установить ключевые этапы эволюции института противодействия легализации преступных доходов, финансированию террористической и экстремисткой деятельности, а также финансирования распространения оружия массового уничтожения в Российской Федерации и выявить правовые предпосылки, определившие формирование современной системы финансового мониторинга.

4) Выявить правовые проблемы и коллизии в регулировании отечественной системы финансового мониторинга, включая пробелы в законодательстве и сложности правоприменения.

5) Осуществить анализ влияния международно-правовых актов, включая рекомендации ФАТФ, на формирование и развитие национальной правовой модели ПОД/ФТ/ФРОМУ, определить степень их имплементации в российскую правовую систему и выявить существующие правовые противоречия и пробелы.

6) Сравнить подходы к правовому регулированию систем финансового мониторинга в зарубежных государствах с различными правовыми системами (страны общего права, ЕС, СНГ, БРИКС) и выявить заимствуемые и адаптируемые правовые модели.

7) Разработать правовые предложения по совершенствованию нормативного регулирования механизмов финансового мониторинга, включая уточнение понятийного аппарата и субъектного состава.

8) Сформулировать предложения по реформированию системы правового регулирования ПОД/ФТ/ФРОМУ в условиях цифровизации, определив эффективные юридические инструменты для минимизации рисков, связанных с использованием современных информационных технологий и цифровых активов.

9) Обосновать целесообразность и правовые рамки интеграции новых цифровых решений, в том числе искусственного интеллекта и межведомственных цифровых платформ, в систему финансового мониторинга.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в комплексной разработке теоретико-правовых и прикладных основ совершенствования системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения в условиях цифровизации экономики.

Впервые в отечественной науке публичного права разработана авторская междисциплинарная классификация подходов к понятию легализации преступных доходов; сформулировано оригинальное правовое определение финансирования распространения оружия массового уничтожения и предложена поэтапная модель его реализации; определена авторская периодизация эволюции российской системы ПОД/ФТ/ФРОМУ (2001–2024 гг.); обоснован трёхуровневый подход к юридической ответственности в данной сфере с уточнением применения института малозначительности по ст. 15.27 КоАП РФ; разработана модель публично-правовой оценки эффективности взаимодействия субъектов системы ПОД/ФТ/ФРОМУ; предложен проект единого стандарта выявления нетипичных финансовых операций; сформулированы предложения по расширению перечня субъектов первичного мониторинга; обоснован комплекс правовых мер внедрения технологий искусственного интеллекта в национальную систему; разработана концепция Единого межведомственного интегрированного ресурса (ЕМИР) для централизации аналитических потоков и обмена сведениями.

Полученные результаты вносят вклад в развитие теории публичного права и создают научную основу для дальнейшего совершенствования правового регулирования финансового мониторинга в условиях цифровой трансформации.

**Объект диссертационного исследования** – общественные отношения, возникающие в процессе правового регулирования и реализации системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.



**Предмет исследования** – система правовых предписаний Российской Федерации и зарубежных юрисдикций, регулирующих порядок осуществления финансового мониторинга в целях противодействия легализации преступных доходов, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения; положения международных стандартов и рекомендаций; практика правоприменения и механизмов функционирования системы финансового мониторинга.

**Методологическая основа** исследования включает в себя совокупность философских, общенаучных и частнонаучных методов, обеспечивающих целостность и достоверность научного исследования.

В качестве мировоззренческой базы использован диалектический метод, позволяющий рассматривать правовые явления в их развитии, внутреннем противоречии и взаимосвязи с экономическими, политическими и социальными процессами. Диалектика обеспечила всесторонний анализ института финансового мониторинга как изменяющейся и развивающейся правовой конструкции в условиях глобализации и искусственного интеллекта.

К числу общенаучных методов, применённых в работе, относятся анализ, синтез, индукция, дедукция, системный и описательный методы, а также методы классификации и обобщения. Их использование позволило структурировать теоретический и эмпирический материал, выявить устойчивые закономерности и сформулировать авторские выводы.

В рамках частнонаучных методов юридической науки применялись:

- историко-правовой метод, с помощью которого были выявлены этапы становления системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ;
- сравнительно-правовой метод, применённый в настоящем диссертационном исследовании, представляет собой научный подход, направленный на сопоставление правовых систем, институтов, норм и механизмов, действующих в различных государствах, с целью выявления сходств, различий, закономерностей развития и возможностей заимствования эффективных решений. В рамках данного исследования данный метод позволил

провести анализ зарубежных моделей правового регулирования системы финансового мониторинга и сопоставить их с отечественной правовой моделью;

- формально-юридический метод, обеспечивший анализ нормативных правовых актов;

- догматический метод, использованный при толковании положений действующего законодательства;

- социолого-правовой метод, позволивший учесть данные правоприменительной практики и статистики.

**Теоретическую основу** настоящего диссертационного исследования составили научные труды отечественных и зарубежных исследователей, посвятивших свои работы вопросам публичного права, финансового контроля, а также международно-правового регулирования в сфере противодействия отмыванию доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения.

Особое значение имеют труды следующих авторов:

**М.М. Прошунин, М.А. Татчук, А.А. Салюк** — их работы легли в основу теоретической интерпретации механизмов административной ответственности и правовых последствий несоблюдения требований законодательства ПОД/ФТ.

**Ю.А. Чиханчин, А.Г. Братко, И.О. Антропова, В.А. Кинсбургская** — как авторов, исследующих вопросы, в которых последовательно изложены ключевые положения правового регулирования ПОД/ФТ/ФРОМУ в Российской Федерации, механизмы функционирования субъектов финансового мониторинга и особенности межведомственного взаимодействия.

**Т.Я. Хабриева, О.А. Ястребов, М.А. Аксенова** — рассматривается влияние технологий искусственного интеллекта на административно-правовые режимы и государственное управление. Идеи, изложенные указанными авторами, были использованы при обосновании необходимости адаптации правового регулирования финансового мониторинга к вызовам цифровизации и разработке концептуальных основ правовой интеграции ИИ-систем в механизмы

противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

**Зарубежные исследователи — R.G. Rove, J. Brewer и отечественные исследователи — С.О. Шохин, Р.В. Журбина, Р. А. Лашенко** — использованы для проведения сравнительно-правового анализа зарубежных моделей финансового мониторинга и правовых подходов к борьбе с финансированием терроризма.

Анализ научных позиций указанных авторов позволил не только очертить понятийные и методологические рамки исследования, но и выявить противоречия, требующие дальнейшего правового осмысления.

**Эмпирическая база** исследования включает материалы судебной и правоприменительной практики, официальные доклады государственных органов, статистические данные, аналитические обзоры и международные отчеты, в том числе материалы ФАТФ, Группы «Эгмонт», Международного валютного фонда и иных организаций.

**Нормативную основу диссертационного исследования составили:**

Конституция Российской Федерации;

Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и иные федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность субъектов финансового мониторинга;

Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года;

Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты Банка России и Росфинмониторинга, регламентирующие деятельность в сфере ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ;

Международные договоры Российской Федерации, положения международных актов и стандартов, включая рекомендации ФАТФ, документы Группы «Эгмонт», ООН, Совета Европы, Европейского союза, а также типовые

модели регулирования в правовых порядках отдельных государств (США, Великобритания, Германия, Китай, государства СНГ и др.).

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования заключается в разработке и обосновании новых научных подходов к правовому регулированию системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, обладающих методологическим потенциалом для дальнейшего развития теории публичного права и финансового контроля.

В ходе исследования:

систематизированы и критически осмыслены действующие правовые конструкции, регулирующие противодействие легализации преступных доходов, финансированию терроризма и экстремизма, а также распространению оружия массового уничтожения;

предложена оригинальная междисциплинарная классификация подходов к понятию легализации доходов, полученных преступным путём, что способствует углублению научного понимания правовой природы соответствующих деяний;

сформулировано авторское определение финансирования распространения ОМУ, восполняющее терминологический пробел в национальной доктрине и отражающее современные вызовы международной безопасности;

разработана концептуальная модель эволюции системы ПОД/ФТ/ФРОМУ в России, позволяющая проследить закономерности нормативного, институционального и международного развития;

обоснована необходимость комплексного подхода к юридической ответственности в данной сфере, что способствует дальнейшему теоретическому уточнению соотношения уголовно-правовых, административных и гражданско-правовых механизмов реагирования.

Полученные результаты вносят вклад в развитие теории публичного регулирования, административного надзора и межведомственного взаимодействия в условиях цифровизации и глобализации, а также создают теоретическую основу для последующих научных исследований в области финансовой безопасности и правового мониторинга.

**Практическая значимость** диссертации обусловлена возможностью использования ее основных положений в учебном процессе в рамках учебной дисциплины «Финансовое право», а также специальных учебных курсов. Выводы соискателя могут быть использованы при разработке изменений в действующее законодательство в области ПОД/ФТ/ФРОМУ.

**Положения, выносимые на защиту:**

1) Разработана авторская междисциплинарная классификация подходов к понятию легализации преступных доходов, отражающая современное понимание данного феномена. Классификационная модель объединяет семь взаимодополняющих векторов: юридический, экономический, операционный, институциональный, криминологический, международный и цифровой. Каждый из них позволяет выявлять ключевые аспекты процесса — от правовой квалификации и экономических механизмов до трансграничных рисков и влияния цифровых технологий.

Предложено авторское определение легализации доходов как преднамеренных действий или бездействия, направленных на придание внешне законного характера владению или распоряжению активами, полученными преступным путём. Такая деятельность, как правило, сопровождается использованием финансовых и корпоративных инструментов для маскировки происхождения средств и интеграции их в легальную экономику.

Комбинация дефиниции и классификации формирует целостную методологическую основу для правоприменения и дальнейших исследований, способствует унификации подходов и совершенствованию регуляторных решений в условиях цифровой трансформации финансового сектора.

2) Сформулировано оригинальное правовое определение финансирования распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ) как противоправной деятельности, направленной на обеспечение создания, хранения, передачи и применения ядерного, химического или биологического оружия, с использованием финансовых, материальных и технологических ресурсов, в

нарушение международных режимов нераспространения и национального законодательства.

Предложена авторская классификация ФРОМУ как структурированного процесса, включающего шесть ключевых стадий: финансирование исследований, проектирования, серийного производства, создания средств доставки, подготовки персонала и эксплуатации вооружений.

Такая поэтапная модель позволяет разграничивать действия по степени вовлечённости в преступную деятельность, повышает точность правовой квалификации и способствует построению эффективной системы противодействия в соответствии с международными стандартами.

3) Разработана авторская периодизация становления и развития российской системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, охватывающая шесть этапов. Первый этап (2001–2004) характеризуется нормативным оформлением и созданием Комитета по финансовому мониторингу. Второй этап (2004–2008) связан с институциональным укреплением, преобразованием КФМ в Росфинмониторинг и формализацией процедур внутреннего контроля.

Третий этап (2008–2012) отражает переход к риск-ориентированному подходу. Четвёртый (2012–2019) — цифровизацию и адаптацию к стандартам ФАТФ. Пятый этап (2019–2022) отмечен внедрением ИИ и укреплением международного сотрудничества. Шестой этап (с 2022 г.) связан с приостановкой участия в ФАТФ и усилением автономной регуляторной модели.

Эта периодизация систематизирует эволюцию системы, фиксирует её институциональное усложнение и цифровую трансформацию, создавая основу для оценки эффективности правовых механизмов и прогнозирования дальнейших изменений.

4) Обоснован трёхуровневый подход к юридической ответственности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, включающий уголовно-правовой, административный и гражданско-правовой уровни. Такой подход учитывает многоуровневую природу регулируемых отношений и позволяет формировать сбалансированную систему реагирования.

Особое внимание уделено административной ответственности как инструменту оперативного и превентивного воздействия при нарушениях, не достигающих уровня уголовной опасности. В основу подхода положены специфика нарушений процедур идентификации и контроля, публично-правовой характер защиты финансовой безопасности и ограниченность применения института малозначительности в данной сфере.

Модель способствует предсказуемости правоприменения, минимизации дублирования санкций и формированию устойчивой системы контроля и ответственности.

5) Разработана прикладная модель публично-правовой оценки эффективности взаимодействия уполномоченных субъектов системы ПОД/ФТ/ПРОМУ, основанная на анализе функций Росфинмониторинга и координационных механизмов государственных органов. Модель учитывает ключевые параметры результативности межведомственного взаимодействия, включая полноту исполнения публичных обязанностей, соблюдение процессуальных сроков и эффективность применения административно-правовых инструментов контроля.

В её структуре выделены пять взаимосвязанных блоков: входные показатели (объёмы сообщений и масштабы идентификации операций), процессуальные аспекты (сроки обработки, качество межведомственного обмена), выходные результаты (инициированные проверки и возбужденные дела), конечные эффекты (доля вынесенных обвинительных решений и объёмы возмещения ущерба), а также контур обратной связи, обеспечивающий корректировку мер государственного воздействия.

Предусматривается нормативное закрепление модели в форме совместного акта федеральных органов исполнительной власти, что позволит усилить прозрачность публичного администрирования и повысить ответственность участников системы за достижение целевых показателей. Реализация модели направлена на укрепление публично-правовой управляемости, развитие координационной функции государства и обеспечение воспроизводимой оценки

результативности мер по противодействию легализации преступных доходов в современных условиях

6) Предложен проект единого стандарта выявления нетипичных финансовых операций в рамках факультативного финансового мониторинга, направленный на устранение фрагментарности и правовой неопределённости в подходах субъектов мониторинга.

Стандарт предусматривает формализацию критериев оценки необычных операций, унификацию понятийного аппарата и установление нормативной обязанности по их идентификации и документированной обработке. Отдельное внимание уделяется разработке универсальных подходов к операциям, не подпадающим под типовые признаки, с учётом риск-ориентированного характера контроля и цифровизации финансовых услуг.

Внедрение стандарта повысит сопоставимость практик, минимизирует субъективизм и укрепит превентивную составляющую системы ПОД/ФТ/ФРОМУ.

7) Разработаны предложения по расширению перечня субъектов первичного финансового мониторинга за счёт включения самозанятых, инфлюенсеров, торговцев предметами роскоши, маркетплейсов и онлайн-агрегаторов.

Такое расширение направлено на усиление контроля в сегментах с высоким уровнем анонимности и цифровизации, что позволит устранить регуляторные пробелы и повысить эффективность противодействия легализации доходов.

8) Сформулирован комплекс мер правового обеспечения внедрения технологий искусственного интеллекта в национальную систему ПОД/ФТ/ФРОМУ. Предлагается создание отраслевого стандарта ИИ-аналитики с требованиями к качеству данных, интерпретируемости моделей и контролю человека.

Обоснован запуск экспериментального правового режима «ИИ-ПОД/ФТ», предусматривающего апробацию алгоритмов с обязательной анонимизацией данных и запретом автономных решений без проверки специалистом.



Такая модель сочетает инновационность с защитой прав участников финансового рынка и формирует основу для устойчивого развития системы в цифровую эпоху.

9) Разработана концепция Единого межведомственного интегрированного ресурса (ЕМИР) как цифровой платформы для централизации аналитических потоков и обмена сведениями между участниками ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ.

Платформа включает унифицированное хранилище данных, стандартизированные протоколы взаимодействия и инструменты межведомственной аналитики. Предусмотрено правовое закрепление режимов доступа, требований к защите информации и стандартов совместимости.

Внедрение ЕМИР повысит оперативность и эффективность контроля, создаст прозрачную среду взаимодействия и обеспечит целостность системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

**Степень достоверности полученных результатов** обеспечивается обоснованным выбором теоретико-методологических подходов, многоаспектным анализом нормативно-правовой базы, сопоставлением российских и зарубежных моделей регулирования системы финансового мониторинга, а также использованием широкого круга эмпирических источников.

В исследовании применялись как общенаучные, так и специальные юридические методы, что позволило провести комплексный правовой анализ, выявить проблемные аспекты действующего регулирования и обосновать предложения по его совершенствованию.

Выводы, сформулированные в диссертации, опираются на данные официальной статистики, материалы правоприменительной практики, международные стандарты и рекомендации (включая материалы ФАТФ, Группы «Эгмонт»), а также доклады государственных органов, что подтверждает их объективность и практическую значимость.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения и итоги исследования представлены на следующих научно-практических конференциях: на Международной научно-практической конференции «Повышение эффективности национальной системы ПОД/ФТ» (г. Москва, 12 по 16 декабря 2022 г., Международный учебно-методический центр финансового мониторинга); на Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы административного, финансового и информационного права в России и за рубежом» (г. Москва, Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы, 24 марта 2023 г.); на Международной научно-практической конференции «Право и безопасность», (г. Москва, Институт права и национальной безопасности РАНХиГС, 07 июня 2024 г.); на XIII Международной научно-практической конференции «Глобализация, деглобализация и публичное право». (г. Москва, Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы, 15 ноября 2024 г.).

Основные выводы и положения по диссертации опубликованы в пяти научных публикациях, из них пять – в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

## **ГЛАВА 1. Теоретические аспекты правового регулирования в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ**

### **1.1. Правовая характеристика легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем: сущность, типология, стадии**

Комплексное исследование легализации (отмывания) преступных доходов невозможно без реконструкции её генезиса как самостоятельного института публичного права. Несмотря на значительный массив работ, посвящённых экономико-правовым и криминологическим аспектам отмывания капитала, эволюция указанного института в доктринальном и нормативном измерениях до сих пор не получила исчерпывающего системного освещения.

При этом следует особо подчеркнуть, что значительная часть правового реагирования на легализацию преступных доходов реализуется в рамках административного права, включая режимы финансового мониторинга, внутреннего контроля и административной ответственности субъектов. Такие меры закреплены в подзаконных актах Банка России и Росфинмониторинга, регулирующих поведение участников финансового рынка в части выявления и сообщения о подозрительных операциях.

Развитие транснациональной организованной преступности, активизировавшееся после Второй мировой войны, стало одним из ключевых факторов, обусловивших потребность в правовой квалификации практики сокрытия незаконного происхождения денежных средств. Упрощение трансграничных финансовых операций и отсутствие единых международных стандартов надзора за финансовыми потоками создали благоприятную почву для функционирования преступных финансовых схем. В условиях несовершенной банковской регуляции, а также законодательных пробелов, международные преступные группировки начали использовать правовые инструменты с целью придания видимости легальности доходам, полученным от таких деяний, как

незаконный оборот наркотиков, торговля оружием, людьми и природными ресурсами.

Национальные правовые порядки, в том числе США, также способствовали формированию базовых признаков явления легализации доходов. Так, в американской юридической литературе справедливо отмечается, что до начала XX века в правовом регулировании отсутствовали как нормы о налогообложении доходов, так и положения, направленные на пресечение оборота наркотических средств, что фактически исключало квалификацию получения доходов от противоправной деятельности как финансовых преступлений. Только с введением ограничительных мер, таких как «сухой закон» 1920 года, началось развитие нормативных подходов к определению признаков преступного дохода и способов его сокрытия [187].

Классическим примером институционализации практики легализации противоправных доходов в уголовно-правовой плоскости стала деятельность организованных преступных группировок в США, в том числе мафии, в рамках которой впервые были применены механизмы сокрытия источников происхождения денежных средств через формально легальные структуры — предприятия сферы услуг, игорный бизнес, фиктивные фирмы. Использование таких схем продемонстрировало необходимость разработки правовых механизмов, направленных на идентификацию незаконного происхождения активов, а также на создание эффективных систем финансового контроля [140].

Термин «отмывание денег» получил широкое распространение в 1970-х гг., в том числе после Уотергейтского скандала, когда вскрылись схемы сокрытия источников финансирования избирательной кампании. Это продемонстрировало необходимость правового регулирования по противодействию легализации незаконных средств [195].

Как отмечает немецкий исследователь У. Зибер, в последние два десятилетия XX в. для организованной преступности Японии и Германии, традиционно извлекающей преступные доходы из нелегального игорного бизнеса, торговли людьми и рэкета также стала характерна мимикрия под

легальную экономическую деятельность, что было связано, в том числе, с использованием различных схем отмывания денег [109].

Первые правоприменительные случаи в США касались наркоторговли и использования подставных компаний для сокрытия происхождения средств. Эти кейсы положили начало формированию уголовно-правовых стандартов в отношении легализации преступных доходов [0].

Исторически формирование нормативно-правовых основ системного противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, берет начало в 1970-х годах XX века. Именно в этот период в Соединенных Штатах Америки был принят комплекс ключевых федеральных законодательных актов, включая Закон о банковской тайне (Bank Secrecy Act, 1970), Закон о контроле за организованной преступностью (Organized Crime Control Act, 1970), а также Закон о всеобщем контроле за распространением наркотических средств (Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act, 1970) [172]. Указанные нормативные акты заложили фундамент для институционального и правового оформления государственной политики по противодействию транснациональной преступности и финансовым преступлениям, включая легализацию преступных доходов. Они впервые закрепили требования по идентификации клиентов, обязательной финансовой отчетности и межведомственному обмену информацией, тем самым положив начало формированию правовых механизмов финансового мониторинга [144].

Эти законодательные инициативы не только создали уголовно-правовую базу, но и положили начало формированию административно-правового режима финансового мониторинга — с установленными обязанностями для финансовых институтов, процедурой идентификации клиентов, а также полномочиями органов контроля и надзора.

По мнению автора диссертационного исследования, первоначально борьба с отмыванием денежных средств, полученных преступным путем, не являлась главной задачей правоохранительных органов, как на национальном уровне, так

и на международном. Она являлась эффективным инструментом борьбы с наркоторговлей, коррупцией и организованной преступностью.

Следует отметить, что для России отмывание денег как явление стало характерно уже в постсоветский период. Это связано с тем, что в условиях командной советской системы хозяйствования отсутствовали объективные предпосылки для формирования «отмывочных» схем, и сами они не имели как такового экономического смысла. Вместе с тем, рыночные условия 1990-х гг. потребовали от властей принятия как правовых, так и организационных мер по противодействию данной деятельности, что во многом было обусловлено и международными обязательствами [126].

Стоит отметить, что «отмывание денег», как международное явление не касалось стран Восточной Европы и странах социалистического лагеря до конца XX в. Особенности социально-ориентированной экономической системы и эффективность государственного аппарата в вопросах борьбы с преступностью способствовали исключению появления и развития организованных преступных сообществ и отмывания денег, как явлений на национальном уровне. С падением Советского Союза и кризисом социализма, как политического уклада страны Восточной Европы и Российская Федерация стали объектами воздействия международной организованной преступности, которая к концу 1980-х годов стала иметь во всем мире транснациональный характер.

По мнению Т.Я. Хабриевой, к первым десятилетиям XXI в. отмывание денег стало одной из угроз национальной безопасности России, что связано с такими объективными факторами как:

непрозрачная или недостаточно прозрачная структура собственности крупных промышленных предприятий;

достаточно высокий уровень оффшоризации в экономической деятельности;

либеральность законодательства в части регулирования процедуры создания юридических лиц, позволяющая легко создавать так называемые «фирмы-однодневки» [147].

Согласно современным оценкам, отмывание преступных доходов в настоящее время представляет собой одно из ключевых направлений деятельности организованных преступных групп и сообществ, обладающее транснациональным характером и способное причинять серьёзный ущерб экономике большинства государств [110].

Существующие научные подходы к определению отмывания денег многочисленны.

Международные организации трактуют отмывание как процесс сокрытия незаконного происхождения активов. Например, в статье 3 Венской конвенции 1988 г. указаны признаки легализации. ФАТФ определяет его как процесс маскировки происхождения преступных доходов. Аналогичные формулировки предлагают Интерпол и Базельский комитет, делая акцент на сокрытии владения, источника и использования средств [172], [114], [185].

Анализ зарубежных научных источников позволяет заключить, что большая часть дефиниций понятий в области ПОД/ФТ/ФРОМУ опирается на формулировки, предложенные международными и национальными организациями. Так, например, Х.Х. Кернер, исследуя феномен отмывания доходов, указывает, что этот процесс включает в себя сначала сокрытие самого факта, источника или назначения имущества, приобретённого преступным путём, а затем — реализацию схем, направленных на систематическое извлечение прибыли из таких активов [99]. В свою очередь американский правовед Питер Рейли придерживается мнения, что «отмывание денег — это процесс, при котором доходы от преступной деятельности интегрируются в законную финансовую систему через серию сложных транзакций, чтобы разорвать связь между деньгами и их криминальным источником» [194].

Определение легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путём, содержится в российском законодательстве в Федеральном законе от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма» (далее — Закон № 115-ФЗ). В соответствии со статьёй 3 указанного нормативного акта,

под легализацией (отмыванием) понимается деятельность, направленная на придание законного характера владению, пользованию или распоряжению денежными средствами либо иным имуществом, полученными в результате совершения преступления [66].

Следует отметить значительное влияние международного права на процесс внедрения в российское законодательство и практику терминов «отмывание доходов» и «легализация». Законодатели стремились придать нормативным актам и их разъяснениям более официальный характер, используя механизмы переноса и адаптации зарубежной терминологии. Однако оба этих термина подвергаются критике. М.М. Прошунин в своих трудах указывает на недостаток термина «отмывание преступных доходов» из-за его бытового характера, в то время как В.С. Тангаров рассматривает слово «отмывание» как жаргонное выражение [113, 145].

Анализируя различные теоретические подходы к определению отмывания (легализации) в российской правовой системе и научной литературе, можно сделать вывод, что в большинстве своем они схожи с пониманием, заложенным в отношении данного понятия в Законе 115-ФЗ и по большей части содержатся в работах по теории финансового и уголовного права.

Так, по мнению Б.В. Волженкина, под «отмыванием денег» следует понимать процесс, при котором денежные средства, полученные противоправным путём, преобразуются в иные формы активов, с одновременным сокрытием их незаконного происхождения и приданием им внешне законного характера [108].

Как указывают специалисты Международного учебно-методического центра финансового мониторинга: «Легализация преступных доходов представляет собой процесс, включающий последовательное проведение финансовых операций и иных сделок с использованием различных методов, которые постоянно совершенствуются. Эти операции и сделки направлены на создание видимости законности получения преступных доходов, а также владения и распоряжения ими» [110].



С аналогичной позицией согласны авторы учебного пособия по финансовому мониторингу под редакцией Ю.А. Чиханчина и А.Г. Братко, которые подчеркивают, что в соответствии с законодательством Российской Федерации термин «легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путём», охватывает исключительно те действия, которые направлены на придание законного вида денежным средствам и иному имуществу, полученным в результате совершения преступления [114]. В случае, если речь идет о доходах, полученных в результате иных правонарушений, такая деятельность не подпадает под действие Федерального закона № 115-ФЗ.

Учитывая вышесказанное, необходимо рассмотреть совокупность всех определений, используя определенную классификацию подходов.

Понятие легализации доходов, полученных преступным путём, можно представить через четыре взаимосвязанных компонента: материальный, процедурный, экономический и правовой.

*Материальный аспект* включает в себя комплекс действий, направленных на внедрение незаконно приобретённых активов в финансовую систему. Предполагает использование различных методов, таких как дробление средств, их смешение с легальными финансовыми потоками, а также интеграция в экономику через условно законные каналы. Данные операции позволяют скрыть преступное происхождение средств и обеспечить их продолжительное обращение в экономике.

*Процедурная составляющая* акцентирует внимание на сложных механизмах, предназначенных для сокрытия первоначального источника средств и идентификации реальных бенефициаров. Достигается через многоуровневые финансовые транзакции, которые искусственно усложняют финансовые цепочки, что затрудняет их отслеживание и выявление нарушений.

*Правовой компонент* связан с созданием видимости законности распоряжения активами. Может включать фиктивные договоры, подложные документы и другие юридические инструменты, которые используются для

имитации правомерности финансовых операций, несмотря на их преступное происхождение.

*Экономическая сущность* процесса легализации, как отмечает М.М. Прошунин, заключается в преобразовании статуса незаконно полученных ресурсов — их переходе из теневого сектора в легальный экономический оборот. Этот процесс способствует стиранию границ между криминальными и законными финансовыми потоками, что делает труднее выявление преступных источников средств и их интеграцию в официальную экономику [113].

Автор настоящего диссертационного исследования считает, что подход М.М. Прошунина можно назвать «комплексным». Его основными недостатками можно считать неактуальность, которая выражается в следующих утверждениях.

По состоянию на 2025 г. современная практика и исследования подчёркивают нелинейный и адаптивный характер отмыwania доходов, где этапы могут пересекаться, повторяться или отсутствовать в зависимости от контекста. Например, использование криптовалют или офшорных схем для интеграции средств зачастую позволяет обходить традиционные этапы размещения и расслоения, что делает их несовместимыми с предложенной моделью. М.М. Прошунин в свою очередь выделяет четыре аспекта легализации, что создаёт впечатление чёткой этапности и разделенности процессов. Исходя из этого, стоит отметить, что вышеуказанная модель не адаптирована к влиянию на процесс легализации цифровизации экономики. Такие современные технологии, как блокчейн, децентрализованные финансы или алгоритмическое смешивание средств радикально трансформируют процедурный аспект.

Кроме комплексного подхода большинство, как отечественных, так и зарубежных ученых используют «операционный» и «процессный» подходы. Данный подход нашел свое отражение в определении исследователей из Международного учебно-методического центра финансового мониторинга, Б.В. Волженкина, Х.Х. Кернер, Питера Рейли и многих других ученых.

В рамках первого подхода легализация доходов интерпретируется как завершающий этап трансформации криминальных активов, предполагающий

присвоение им признаков законности через комплекс механизированных действий. Данная трактовка акцентирует результативную составляющую, при которой изначально незаконно полученные ресурсы формально интегрируются в легальный экономико-правовой оборот. Второе концептуальное понимание термина смещает фокус на динамический характер легализации, трактуя её как процессуальную последовательность действий, направленных на сокрытие происхождения средств. В этой интерпретации ключевым элементом становится субъективная сторона преступления в виде умысла, что подразумевает необходимость доказывания осознанного намерения лица придать противоправным активам видимость правомерности.

Указанные два подхода выделяет в своей диссертационной работе Д.А. Казанцев и указывает, что: «процессные и операционные подходы различаются условно путем восприятия процесса отмыwania доходов в качестве непрерывного (в случае процессного подхода) или набора дискретных операций (в случае операционного подхода), однако, основное внимание в таких определениях уделяется самой деятельной составляющей процесса отмыwania доходов, полученных преступным путем» [88].

Автор настоящего диссертационного исследования считает позицию Д.А. Казанцева, который выделяет «операционный» и «процессный» подходы как две самостоятельные концепции, недостаточно обоснованной. Несмотря на различия в акцентах, оба подхода к определению легализации преступных доходов имеют ряд концептуальных сходств, что объединяет их в рамках общей теоретико-методологической базы. Среди ключевых общих черт можно выделить следующее.

Во-первых, оба подхода исходят из того, что легализация предполагает изменение природы незаконно полученных денежных средств или других финансовых инструментов. В первом подходе акцент ставится на финальном состоянии активов, формально соответствующих критериям законности. Во втором — на операциях, направленных на поэтапное устранение признаков их противоправного происхождения. Однако в обоих случаях конечной целью

является интеграция активов в регулируемый экономический оборот, что подразумевает их функциональную и юридическую «реабилитацию».

Во-вторых, несмотря на различие в терминологии, оба подхода признают структурную сложность легализации, требующей реализации последовательных действий. Определение легализации, как результата предполагает его достижение через этапы, описанные в классических моделях, представленных в данном диссертационном исследовании ниже (Например, размещение, расслоение, интеграция). «Процессный» подход анализирует эти стадии через призму вариативности действия субъектов при осуществлении процесса легализации. Оба подхода опираются на описание поэтапной трансформации активов, что отражает их методологическую преемственность.

В-третьих, оба подхода подчёркивают зависимость легализации от институциональных рамок правовой и экономической систем. Для придания активам легального статуса требуется использование формальных механизмов, например, таких как банковские операции, юридические договоры, фискальные инструменты. Процесс сокрытия происхождения средств невозможен без эксплуатации пробелов в правовом регулировании или коррупционной составляющей. Таким образом, легализация не существует вне контекста институциональной среды, что объединяет оба подхода в их системном видении феномена.

В-четвертых, обе подхода оценивают легализацию как деструктивное явление, а также рассматривают легализацию не как изолированное деяние, а как элемент криминальной системы, связанной с предикатным преступлением (Например, мошенничество, коррупция, наркоторговля).

Таким образом, по мнению автора диссертационного исследования, представляется целесообразным объединить «операционный» и «процессный» подход в единый «операционный (процедурный)» подход. Объединение позволяет преодолеть узкие рамки дисциплинарной разобщённости (финансовое и уголовное право) и сформировать универсальную междисциплинарную модель

определения легализации, сочетающую экономико-правовой и криминологический анализ.

Учитывая недостатки «комплексного» подхода и целесообразное объединение «операционный» и «процессный» подход в единый «операционный (процедурный)» подход, сложно согласиться с выше представленными классификациями подходов к определению понятия легализации доходов, полученных преступным путем. Помимо вышесказанного, в контексте цифровизации не только международной экономики, но и экономики Российской Федерации наблюдается формирование новых институциональных субъектов в системе финансового мониторинга, сопровождающееся трансформацией функциональных параметров традиционных участников и эволюцией механизмов реализации противоправных финансовых практик, включая инновационные формы мошенничества, а также форм и процесса легализации доходов, полученных преступным путем. Учитывая это, стоит заключить, что массовая цифровизация эволюционно влияет на процесс легализации преступных доходов и противодействие ему по следующим факторам: транслокация значительного объёма финансовых транзакций в цифровое пространство; распространение криптовалютных активов и внедрение анонимных платёжных систем, а также интеграция социальных медиа в операционные модели финансового сектора. Параллельно технологические инновации, включая распределённые реестры данных, прикладные системы искусственного интеллекта и машинное обучение, открывают возможности для разработки инновационных механизмов контроля и анализа финансовых потоков и в связи с разработкой новых подходов к трактовке понятия отмыwania денег.

С учётом традиционных научных интерпретаций и современных практических реалий, автором диссертационного исследования разработана универсальная типология, включающая семь подходов к определению понятия отмыwania преступных доходов. Весь объем существующих подходов можно разделить на: «юридический» подход, «экономический» подход, «операционный

(процедурный)» подход, «институциональный» подход, «криминологический» подход, «международный» подход и «технологический (цифровой)» подход.

«Юридический» подход опирается на нормативные дефиниции, закреплённые в национальном и международном праве, а также на положения, сформировавшиеся в правоприменительной практике. В рамках данного подхода рассматриваются определения, содержащиеся в международных документах, а также в уголовных кодексах и иных нормативно-правовых актах отдельных государств. Например, определения, которые содержатся в Конвенциях ООН (Венская конвенция 1988 г. и Палермская конвенция 2000 г.); определения, разработанные ФАТФ, а также национальные законодательства (Соединенные Штаты Америки – Bank Secrecy Act 1970 г.). Особенностью такого подхода является акцент в определениях на правовых последствиях и квалификации деяния как преступления. Основным недостатком данного подхода является иногда существенное различие в определениях в национальном законодательстве.

«Экономический» подход основывается на рассмотрении отмыывания как процесса интеграции «грязных» денег в легальную экономику, анализируя в первую очередь его негативное влияние на финансовую систему на макроуровнях или микроуровнях. К примерам таких определений можно отнести определения по смыслу, которых легализация рассматривается, как механизм воздействия на экономическую систему.

«Операционный (процедурный)» подход фокусируется и изучает различных этапы и методы отмыывания. В определениях этого подхода делается акцент на раскрытие процедуры легализации исходя из классических этапов отмыывания, представленных в диссертационном исследовании ниже.

«Институциональный» подход базируется на изучении и определении роли различных институтов в процессе противодействию легализации доходов. К институтам в данном случае относятся финансовые (Например, банковские учреждения, рынок ценных бумаг) и нефинансовые институты (Например, юридические фирмы, риелторы).

«*Криминологический*» подход исследует причины, условия и определяет связь отмыывания с другими видами преступности.

«*Международный*» подход определяет отмыывание, как транснациональное явление и исследует меры международного сотрудничества в процессе противодействия.

«*Технологический (цифровой)*» подход определяет новые высокотехнологичные методы осуществления отмыывания, изучает роль технологий в борьбе с ним.

Таким образом, вышеописанные универсальные семь подходов к определению легализации доходов, полученных преступным путем раскрывает каждый из уникальных аспектов данного явления: «*юридический*» задаёт конкретные правовые рамки; «*экономический*» показывает последствия для финансовых систем; «*операционный (процедурный)*» определяет совокупность типологий отмыывания и их составные части; «*институциональный*» определяет роль различных институтов в системе финансового мониторинга; «*криминологический*» связывает отмыывание с другими преступлениями и выявляет причины, условия развития данного явления; «*международный*» определяет механизмы международного сотрудничества в сфере финансового мониторинга в сфере противодействия легализации, а «*технологический (цифровой)*» выявляет актуальные тенденции развития инструментов для борьбы с отмыыванием в цифровую эпоху.

Учитывая изложенные подходы, представляется целесообразным выработать авторское определение легализации доходов, полученных преступным путём, которое могло бы применяться вне зависимости от конкретной теоретической модели. Такое определение должно носить универсальный характер и отражать сущностные характеристики данного явления как с правовой, так и с функционально-экономической точки зрения.

*Легализация доходов, полученных преступным путём*, представляет собой преднамеренное осуществление действий либо бездействия, направленных на придание внешне законного характера владению, использованию или

распоряжению денежными средствами и иными активами, происхождение которых связано с совершением преступления. Такие действия, как правило, реализуются с использованием финансовых механизмов, корпоративных структур и цифровых технологий, что позволяет скрыть криминальное происхождение имущества и интегрировать его в легальный экономический оборот.

Автор настоящего диссертационного исследования подчёркивает, что универсальность и научная новизна предложенного определения заключается в его способности охватывать ключевые элементы, свойственные различным теоретическим подходам, выделенным в классификации, разработанной в рамках диссертационного исследования. Определение включает как правовой, так и функциональный, операционный и технологический аспекты легализации, что делает его применимым в различных научных и практических контекстах.

Во-первых, предлагаемое определение отражает как активную, так и пассивную форму поведения субъекта, что соответствует реалиям правоприменительной практики. Легализация преступных доходов может быть результатом не только целенаправленных действий, но и бездействия, которое, в частности, проявляется в форме небрежности или формального подхода при оценке рисков, связанных с проведением финансовых операций. Особенно это актуально в случаях, когда субъект умышленно или по причине недобросовестности не предпринимает должных мер по выявлению признаков возможной связи операции с отмытием доходов, полученных преступным путём.

Во-вторых, в отличие от традиционных формулировок, ограничивающих суть легализации понятием «сокрытие происхождения средств», предлагаемое определение акцентирует внимание на сознательном формировании правомерного внешнего облика в отношении всех трёх ключевых правомочий: *владения, пользования и распоряжения*. Такое уточнение позволяет выйти за рамки простого маскирования источника активов и подчеркивает наличие более сложного механизма — правовой трансформации статуса имущества,



направленной на его интеграцию в легальную экономическую систему. Это расширяет как понятийные, так и правоприменительные горизонты трактовки феномена легализации преступных доходов.

В-третьих, использование в определении обобщающей формулировки «различные формы денежных средств и имущества» вместо ограниченного выражения «денежные средства и иное имущество» отражает стремление к универсализации объекта легализации с учётом современных реалий цифровой экономики. Такая терминологическая замена позволяет учитывать не только традиционные формы активов, но и новые объекты, возникающие в условиях цифровизации (например, NFT и иные виды токенов), имущественные права (например, доли в технологических стартапах), а также иные материальные ценности, реализуемые посредством блокчейн-технологий. Это особенно актуально в контексте необходимости адаптации действующего нормативно-правового регулирования к стремительно развивающимся формам экономических отношений, обусловленным технологическим прогрессом.

Исходя из вышесказанного, автор диссертационного исследования считает целесообразным рассмотреть возможность использования данного определения при разработке изменений в ст. 3 Закон 155-ФЗ и обновить действующее понятие легализации (отмывание) доходов, полученных преступным путем.

Необходимо обратить внимание на отдельные положения об отмывании (легализации) преступных доходов, которые содержатся в «модельных правовых актах» Содружества Независимых Государств (далее также – СНГ). Закрепление концептуальных положений о противодействии легализации (отмыванию) в данных правовых актах осуществлялось трижды – в 1998, 2008 и 2014 г. [81, 82, 83]. Согласно документу 2014 г. легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, затрагивает в два аспекта:

во-первых, как осуществление конверсии или перевода денежных средств либо иного имущества, приобретённых в результате преступной деятельности, с целью скрывания источника их происхождения или оказания содействия лицу,

участвовавшему в совершении преступления, в уклонении от уголовной ответственности;

во-вторых, как сокрытие истинной природы, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, а также прав собственности, пользования или распоряжения средствами или имуществом, имеющим преступное происхождение.

По сравнению с легальным определением, содержащимся в Федеральном законе № 115-ФЗ, данная дефиниция отличается большей конкретизированностью и раскрывает как цели, так и типовые механизмы осуществления легализации, что придаёт ей дополнительную прикладную значимость в аналитическом и правоприменительном контексте.

В отличие от законного определения, закреплённого в 115-ФЗ, данная дефиниция является более детальной и указывает на конкретные способы и цели легализации (отмывания).

Несмотря на рекомендательный характер, модельные акты СНГ содержат более подробные формулировки, раскрывающие цели и способы легализации, что придаёт им прикладную значимость для правоприменительной практики [7, 5,91].

В рамках настоящего диссертационного исследования представляется необходимым рассмотреть также основные формы, типология, способы и стадии отмывания денег со стороны правового аспекта.

Как справедливо подчеркивают А.Р. Нугуманов и Р.Р. Субхангулов, в зависимости от характера совершаемых действий можно выделить две основные формы легализации (отмывания) доходов. Первая форма охватывает случаи, когда лицо самостоятельно осуществляет легализацию денежных средств или иного имущества, приобретённых в результате совершённого им преступления. Вторая форма связана с легализацией активов, полученных преступным путём другими лицами, но вовлечёнными в оборот иными участниками, не являвшимися непосредственными исполнителями преступления. Такой подход позволяет более точно классифицировать правонарушения в сфере ПОД/ФТ,

учитывая субъектный состав и характер участия в противоправной деятельности. Кроме того, по мнению указанных авторов, классификация легализации преступных доходов может также основываться на сфере совершения предикатных преступлений. В этом контексте выделяются следующие типы отмывания: в кредитно-финансовой сфере, при совершении коррупционных правонарушений, в области незаконного оборота наркотических средств, а также в бюджетно-налоговой сфере. Подобный подход способствует более глубокому пониманию механизмов легализации в зависимости от специфики правовых условий, в которых были получены преступные доходы [112].

Отдельными исследователями также выделяется понятие «типология легализации (отмывания) преступных доходов». К таким типологиям относятся:

использование для целей отмывания отдельных финансовых инструментов (например, наличных денег);

использование для указанных целей отдельных видов предпринимательской деятельности или рыночных секторов (к примеру, общественное питание или оказание услуг);

использование легализации доходов от отдельных составов предикатных преступлений (например, незаконного оборота оружия или хищения бюджетных средств) [110].

Основной моделью считается трехфазная схема: размещение, расслоение, интеграция. Существуют и другие подходы (модели Цюнда, Мюллера), но они схожи по логике. Инструментами отмывания выступают банковские счета, наличные, криптовалюты; механизмами — фиктивные компании и транзитные схемы [98, 108, 127].

Современная практика и исследования подчёркивают нелинейный и адаптивный характер отмывания доходов, где этапы могут пересекаться, повторяться или отсутствовать в зависимости от типологии, применяемой при осуществлении легализации доходов, полученных преступным путем.

По мнению автора диссертационного исследования, вышеописанные модели отмывания не потеряли своей актуальности. Цифровизация экономики и

присущие ей инновационные методы организации хозяйственно-экономической деятельности могут применяться на любом из этапов моделей легализации. Использование новых технологий обогащает практику новыми типологиями для усовершенствования процесса противодействия легализации доходов, полученных преступным путем.

Резюмируя исследование научных и правовых терминов, необходимо отметить, что отмывание денег как явление возникло в первых десятилетиях XX в. в США и по сей день является довольно распространенной разновидностью противоправной деятельности, серьезно подрывающей экономическую безопасность государства. В Российской Федерации понятие отмывания (легализации) доходов, полученных преступным путём, формализовано в Федеральном законе № 115-ФЗ, который является основным правовым актом, регулирующим меры противодействия данному виду преступной деятельности.

Кроме того, за легализацию (отмывание) предусмотрена уголовная ответственность ст. 174 и 174.1 Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ, Уголовный кодекс). Понятие и правовая природа отмывания денег являются также предметом юридической науки, которой сформулированы основные формы данного явления, определены его основные типологии, модели и стадии, что может использоваться в практической деятельности по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Борьба с легализацией преступных доходов осуществляется не только в рамках уголовно-правовой юрисдикции, но и в системе публичного управления через административно-правовые инструменты, включая обязательное внутреннее регулирование, лицензирование, риск-ориентированный надзор и санкции в отношении юридических лиц. Административное право, обеспечивая функционирование процедур финансового мониторинга, играет одну из ключевых ролей в обеспечении устойчивости системы ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Несмотря на вышеуказанные преимущества правовых и юридических понятий, современные классификации подходов теряют свою актуальность в связи с цифровизацией общества и экономических схем.

На основании вышеизложенного, в рамках данного диссертационного исследования разработана универсальная классификация, включающая семь подходов к определению понятия отмыwania преступных доходов, что учитывает как различные традиционные научные трактовки, так и современные реалии практического применения.

Весь объем существующих подходов можно разделить на: «юридический», «экономический», «операционный (процедурный)», «институциональный», «криминологический», «международный» и «технологический (цифровой)».

Кроме этого, учитывая, что цифровые технологии влияют не только на международную, но и на отечественную экономику, а это заставляет пересматривать систему контроля за финансами. Чтобы такой контроль оставался эффективным, нужно не только по-новому взглянуть на его основные цели и принципы работы в условиях современных технологий, но и актуализировать основные понятия и трактовки, используемые в нормативно-правовых актах.

Автором предложено новое определение такого явления, как легализация доходов, полученных преступным путем: *«Легализация доходов, полученных преступным путём, представляет собой преднамеренное осуществление действий либо бездействия, направленных на придание внешне законного характера владению, использованию или распоряжению денежными средствами и иными активами, происхождение которых связано с совершением преступления. Такие действия, как правило, реализуются с использованием финансовых механизмов, корпоративных структур и цифровых технологий, что позволяет скрыть криминальное происхождение имущества и интегрировать его в легальный экономический оборот».*

Предлагается рассмотреть возможность использования данного определения при разработке изменений в ст. 3 Закон 115-ФЗ и дополнить

действующее понятие легализации (отмывание) доходов, полученных преступным путем.

Современная практика и исследования подчёркивают нелинейный и адаптивный характер отмывания доходов, где этапы могут пересекаться, повторяться или отсутствовать в зависимости от типологии, применяемой при осуществлении легализации доходов, полученных преступным путем. Сделан вывод, что определенные основные модели и стадии отмывания не потеряли своей актуальности. Использование новых технологий обогащает практику новыми типологиями для усовершенствования процесса противодействия легализации доходов, полученных преступным путем.

В результате анализа сущностных характеристик легализации преступных доходов установлено, что данное явление представляет собой многоэтапный и структурно сложный процесс, в котором реализуются как финансово-экономические, так и юридически значимые действия. Расширенная типология и поэтапная модель легализации позволяют более точно квалифицировать противоправные деяния и определять способы их выявления в рамках системы финансового мониторинга.

## **1.2. Финансирование терроризма и распространение оружия массового уничтожения: признаки, правовая квалификация и особенности правового регулирования**

Помимо понятия легализации доходов, полученных преступным путём, для системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ также имеют важное значение две другие категории: финансирование терроризма и финансирование распространения оружия массового уничтожения. Финансирование терроризма включает в себя финансовые операции, проводимые с целью поддержки террористической деятельности, которые также находятся под контролем в рамках системы финансового мониторинга.

Вместе с тем, прежде чем приступить к анализу финансирования терроризма как явления необходимо определить содержание понятия «терроризм». В настоящее время феномен терроризма рассматривается с разных точек зрения – как крайняя форма экстремизма, уголовно наказуемое деяние, идеология.

Современные формы терроризма начали складываться в период Нового Времени и трансформировались в международную угрозу в XX–XXI веках. Наибольший всплеск активности и доктринализации произошёл после событий 11 сентября 2001 года.

В ответ на нарастающую угрозу власти различных государств, хотя и с определённой задержкой, приступили к формированию комплексных организационно-правовых механизмов противодействия терроризму. В ответ на глобальные вызовы государства разработали комплекс правовых и институциональных мер, включающих реформу спецслужб и правовое обеспечение противодействия финансированию терроризма.

Отправной точкой правового регулирования вопросов противодействия терроризму в Российской Федерации, включая аспекты, связанные с его финансированием, служит закреплённое в национальном законодательстве легальное определение данного явления. В соответствии со статьёй 2 Федерального закона «О противодействии терроризму», под *терроризмом* понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решений органами государственной власти, местного самоуправления либо международными организациями, сопровождающаяся запугиванием населения и (или) совершением иных противоправных насильственных действий. Такое определение представляется, с одной стороны, отражающим комплексный подход к отражению юридически значимых признаков терроризма, а с другой – с надлежащей степенью обобщения указывающим на сущность террористической деятельности.

Как отмечает В.В. Красинский, для современных террористических организаций характерна «диверсификация источников финансирования и

ресурсного обеспечения». По его мнению, «сегодня руководство террористических структур ориентируется на достижение финансовой независимости и формирование собственных источников доходов, распределенных таким образом, чтобы перекрытие одного или нескольких из них не отразилось негативно на бюджете МТО» [100].

Уголовно-правовое регулирование терроризма в российском законодательстве формировалось с учётом международно-правовых подходов к борьбе с этим явлением. По мнению А.А. Докуева, нормы международного уголовного права существенно повлияли на развитие отечественного уголовного законодательства, в частности, на криминализацию отдельных деяний. Он отмечает, что под воздействием международных договоров в Уголовный кодекс Российской Федерации была включена статья 205.1, изначально именовавшаяся «Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению», а впоследствии переименованная в «Содействие террористической деятельности» [94].

Развитие национального регулирования борьбы с финансированием терроризма тесно взаимосвязано с реализацией норм международного права. Значимая роль в данной сфере принадлежит ООН, которая приложила существенные усилия для воплощения в жизнь положений международных договоров, направленных на борьбу с терроризмом его финансированием [198].

Важно учитывать тесную взаимосвязь между процессами легализации преступных доходов и финансированием терроризма. Справедливо отмечает американский исследователь П.А. Шотт, что несмотря на различие целей, используемые схемы и методы во многом совпадают. В обоих случаях применяются аналогичные механизмы по сокрытию происхождения и назначения финансовых потоков. Финансирование террористической деятельности может осуществляться как за счёт легальных источников, так и с использованием средств, полученных преступным путём, или их сочетания. Ключевое значение при этом приобретает сокрытие происхождения финансов, поскольку это позволяет обеспечить непрерывность финансирования



террористической инфраструктуры и снизить риск выявления. Таким образом, обеспечение анонимности и непрозрачности операций является приоритетом как для легализаторов, так и для тех, кто организует поддержку террористических структур [198].

Как отмечает А.Г. Меретуков, понятие «финансирование терроризма» нашло свое изначальное уголовно-правовое закрепление именно в ст. 205.1 УК РФ, в связи с чем может рассматриваться как разновидность или одно из возможных проявлений содействия террористической деятельности [137].

В российском и международном праве под финансированием терроризма понимаются действия, направленные на предоставление или сбор средств с осознанием их использования для совершения террористических преступлений. Формулировки в УК РФ, 115-ФЗ и международных актах взаимодополняют друг друга.

Несмотря на высокую степень детализации приведённого в законодательстве определения, остаются нераскрытыми отдельные его аспекты. В частности, нормативный акт не уточняет, какие именно виды средств могут использоваться при сборе или предоставлении в целях подготовки и совершения террористических преступлений, а также не дает чёткого представления о содержании термина «оказание финансовых услуг» в данном контексте. Вместе с тем, в соответствии с разъяснениями, изложенными в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 1, под средствами, направляемыми на финансирование терроризма, следует понимать не только денежные средства в наличной и безналичной форме, но и материальные ценности, выраженные в виде вещей [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

В числе конкретных форм финансирования терроризма Пленум Верховного Суда Российской Федерации указывает на такие действия, как разовые либо систематические взносы в так называемый общий фонд преступной группы, причастной к террористической деятельности; оплата жилых помещений, используемых участниками подобных формирований; а

также накопление финансовых ресурсов с целью последующего подкупа должностных лиц, способных оказывать содействие в реализации террористических планов.

Определения понятия финансирования терроризма, закреплённые в российской правовой системе, в значительной степени восходят к положениям международных договоров, которые стали основой для формирования соответствующих национальных норм. В частности, Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, являющаяся одним из первых универсальных международных актов в данной сфере, трактует финансирование терроризма как деяние, заключающееся в незаконном и умышленном предоставлении или сборе средств любыми способами, прямо или косвенно, с намерением их использования или при осознании того, что они будут использованы, полностью либо частично, для:

- совершения преступлений, охватываемых положениями других международных договоров, включённых в сферу применения Конвенции;
- осуществления актов, направленных на причинение смерти или нанесение тяжкого вреда здоровью гражданским лицам либо иным лицам, не принимающим участие в вооружённом конфликте, с целью устрашения населения или принуждения органов власти либо международных организаций к принятию определённых решений [9].

Кроме того, Конвенция предусматривает, что в сферу противоправной деятельности попадают любые формы содействия в финансировании терроризма, вне зависимости от степени участия субъекта и способа реализации такой поддержки. Существенным элементом указанного международного акта является расширительное понимание термина «средства», используемые в террористических целях. Под ними подразумеваются активы любого характера — движимые и недвижимые, материальные и нематериальные, независимо от способа их получения, а также любые документы, подтверждающие права на такие активы, включая ценные бумаги, электронные записи, банковские и почтовые переводы, кредиты и иные финансовые инструменты.

Подобный подход прослеживается и в документах Европейского союза. Так, в соответствии с пунктом 5 статьи 1 Директивы ЕС № 2015/849, под финансированием терроризма понимается предоставление или привлечение денежных средств в любой форме, напрямую или через посредников, при наличии намерения или осознания того, что они будут использованы для совершения преступлений, предусмотренных статьями 1–4 Рамочного решения Совета ЕС 2002/475/ПВД. При этом необходимо учитывать, что директивы Европейского союза обладают особым правовым статусом — они не имеют прямого действия, а служат ориентиром для унификации законодательства государств-членов, что предопределяет ограниченность их применения в качестве прямых нормативных источников [79].

Смежным по содержанию с указанной директивной ЕС является «Типовое законодательство об отмытии денег и финансировании терроризма» — рекомендательный документ, разработанный Управлением ООН по наркотикам и преступности (UNODC) [167]. В соответствии с данным международно-правовым актом, финансирование терроризма рассматривается как деятельность, связанная с привлечением или предоставлением финансовых ресурсов с намерением их последующего использования для совершения террористического акта террористом либо террористической организацией, как это определено положениями Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, а также соответствующими международными договорами, включёнными в её приложение. Кроме того, в Типовом законодательстве сформулированы представляющие научные интерес особенности финансирования терроризма как специфического вида деятельности. Среди характерных черт финансирования терроризма можно выделить следующее:

его тесную взаимосвязь с процессами легализации (отмывания) преступных доходов;

возможность использования для этих целей как средств, полученных преступным путём, так и законно приобретённых активов, включая доходы от предпринимательской или иной легальной деятельности;

стремление террористических структур и аффилированных с ними лиц к сокрытию как источников происхождения финансовых ресурсов, так и их предполагаемого назначения.

По данным ФАТФ, источниками финансирования терроризма выступают как законные, так и преступные: пожертвования, деятельность НКО, преступления (контрабанда, мошенничество), выкупы, предпринимательская и государственная поддержка [158].

Необходимо отметить, что несмотря на общность подходов к правовому закреплению определений финансирования терроризма, объем данного понятия в отечественной научной литературе является дискуссионным. По мнению С.С. Медведева и В.П. Алехина, финансирование терроризма необязательно должно быть направлено на формирование материальной основы непосредственного совершения преступлений террористической направленности – с их точки зрения, финансирование терроризма также может выражаться в вербовке и подготовке новых членов террористической организации, организации информационно-пропагандистских мероприятий, закупке техники, вещей [117].

Отмечая необоснованное расширение понятия «финансирование терроризма», многие ученые с таким подходом не соглашаются. А.А. Докуев указывает на то, что сторонники вышеуказанного подхода объединяют в одно понятие финансирование терроризма, содействие террористической деятельности, а также вербовку и иное вовлечение лица в совершение террористических преступлений, подчеркивая при этом, что необходимость разграничения указанных категорий напрямую обусловлена международно-правовым регулированием [94].

По мнению автора, заслуживает поддержки позиция А.А. Докуева, поскольку она корреспондирует с действующим международным и

национальным правовым регулированием в сфере противодействия финансированию терроризма.

В рамках настоящего диссертационного исследования необходимо обратить внимание на такую форму финансирования терроризма как предоставление финансовых услуг. Если содержание действий по сбору и предоставлению средств для осуществления террористической деятельности в целом возможно определить посредством толкования УК РФ, 115-ФЗ и соответствующего Постановления Пленума Верховного Суда, то сущность предоставления финансовых услуг для указанной цели данными правовыми актами раскрывается поверхностно.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» под финансовыми услугами понимаются, в частности, банковские, страховые услуги, услуги на рынке ценных бумаг, лизинг, а также иные услуги, оказываемые финансовыми организациями, связанные с привлечением и/или размещением денежных средств физических и юридических лиц. На этом основании можно заключить, что предоставление финансовых услуг как одна из возможных форм финансирования террористической деятельности охватывает весь спектр указанных в законе операций, если они осуществляются в интересах подготовки или совершения преступлений террористического характера [22].

Финансирование терроризма проходит стадии привлечения, перемещения, передачи и обналичивания средств. Используются как традиционные (банковские переводы), так и цифровые каналы (краудфандинг, мессенджеры) [115].

Раскрывая такое понятие, как финансирование терроризма нельзя не упомянуть дискуссионную проблему соотношения указанного явления с понятием экстремистской деятельности. В современной юридической доктрине и отечественной правоприменительной практике терроризм и экстремистская деятельность рассматриваются как взаимосвязанные, но не тождественные категории, обладающие как общими чертами, так и существенными различиями.

В Российской Федерации противодействие финансированию экстремистской деятельности реализуется посредством многоуровневого правового и организационного регулирования. Данная система охватывает уголовные, административные и финансово-контрольные меры, ориентированные на предупреждение и пресечение предоставления материальных ресурсов лицам и структурам, продвигающим идеологию, несовместимую с конституционными принципами. Хотя понятие «финансирование экстремизма» напрямую не закреплено в тексте Федерального закона № 115-ФЗ, норма статьи 282.3 Уголовного кодекса РФ устанавливает ответственность за действия, связанные с финансовой поддержкой лиц, вовлечённых в экстремистскую деятельность. В указанный состав преступления входит не только целевое финансирование, но и сбор средств при осознании их возможного экстремистского применения.

Помимо уголовного преследования, правоприменительная практика включает применение административных механизмов. Это выражается в ограничении деятельности организаций, подозреваемых в распространении экстремистской идеологии, признании информационной продукции экстремистской, а также блокировке доступа к ресурсам и каналам финансирования. Минюст России ведёт список соответствующих структур, а субъекты финансового рынка обязаны ориентироваться на актуальные версии этих перечней при проверке клиентов и контрагентов. Финансовые учреждения обязаны приостанавливать операции, если есть основания полагать, что они связаны с запрещённой деятельностью.

С точки зрения надзора и мониторинга, несмотря на отсутствие термина «экстремизм» в тексте закона № 115-ФЗ, субъекты финансового мониторинга обязаны учитывать сопутствующие риски. Это реализуется через внутренние процедуры оценки операций, основанные на риск-ориентированном подходе. Такие процедуры должны предусматривать фильтрацию операций, включающую в себя оценку характера транзакции, наличие признаков идеологической мотивации или связь получателя с известными экстремистскими структурами.

Особое внимание уделяется переводам от анонимных отправителей, нетипичным или бесцельным денежным потокам, а также транзакциям, сопровождаемым сомнительными комментариями или объяснениями.

Инфраструктура взаимодействия между государственными органами строится на координации действий Росфинмониторинга, Минюста, ФСБ, МВД, Генеральной прокуратуры и Банка России. Каждое ведомство выполняет свою функцию: от анализа поступающей информации и ведения списков — до оперативных действий и надзора за исполнением закона. Такая модель сотрудничества позволяет выстраивать профилактическую работу и оперативно реагировать на потенциальные угрозы, включая финансовое обеспечение экстремистской пропаганды.

На международной арене Россия активно участвует в рамках ШОС, ОДКБ, а также следует обязательствам, вытекающим из решений Совета Безопасности ООН. Информационное взаимодействие с зарубежными финансовыми разведками осуществляется через глобальную сеть Egmont Group, обеспечивая трансграничный контроль за подозрительными транзакциями, в том числе связанными с транснациональными радикальными группировками.

Вместе с тем, существует необходимость нормативной детализации. В настоящее время предлагается закрепить в законе № 115-ФЗ термин «финансирование экстремистской деятельности», разработать методические рекомендации для участников финансового рынка, а также установить правовые процедуры обмена данными между надзорными и финансовыми структурами. Эти меры способствовали бы формированию единого подхода к выявлению и пресечению соответствующих угроз.

Таким образом, эффективное противодействие финансированию экстремистской деятельности требует комплексного подхода, включающего правовую конкретизацию, технологическую модернизацию процедур контроля и институциональное укрепление межведомственного взаимодействия. Это позволит не только повысить защищённость финансовой системы от

радикальных воздействий, но и создать основу для устойчивого развития системы ПОД/ФТ/ФРОМУ в современных условиях.

Понятие террористической деятельности раскрыто в ряде отечественных нормативно-правовых актов. Например, в ст. 205 и ряде других статей Уголовного кодекса РФ или в ст.3 ФЗ 115. Кроме этого, указанные понятия соотносят в ряде международных нормативно-правовых актах. Например, в Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г. данные понятия разграничиваются, а Резолюция СБ ООН № 2178 «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами» от 2014 г. напротив подчёркивает связь экстремистской идеологии с вербовкой в террористические организации [11, 86].

Разграничение этих понятий является предметом дискуссий в отечественной научной литературе. Однако позиция о разграничении двух понятий является преобладающей.

Лопашенко Н.А. в своей статье дает следующие определения данных понятий исходя из позиции их соотношения: *«Экстремизм – «идейный фундамент» терроризма, что подтверждается вербовочными практиками ИГИЛ (организация запрещена на территории РФ), где радикальная проповедь предшествует обучению боевиков, а терроризм является инструментом политического шантажа, тогда как экстремизм может иметь неявные цели»* [135].

Позиция Долговой А.И. заключается в том, что терроризм и экстремизм являются частью единого спектра угроз. Экстремизм – это идеологическая база, которая может обслуживать как террористические группировки, так и криминальные сообщества [95].

Точка зрения Афанасьева Н.Н. и Борисова С.В. основывается на выводе, что экстремизм – это идеологическая стадия, а терроризм является практическая реализацией действий экстремисткой направленности [92].

Анализ научных исследований, представленных в зарубежной литературе, свидетельствует о доминировании подхода, предполагающего проведение



четкого разграничения между соответствующими правовыми или феноменологическими категориями.

Алекс Шмид разграничивает указанные понятия, аргументируя это через призму спектральной модели, из которой следует, что первой стадией является экстремизм, с ходом развития идеи перерастает в радикализм, который в свою очередь практическими действиями приводит к терроризму [197].

Марта Крэншоу отмечает, что не все экстремисты становятся террористами, но все террористы – экстремисты. Экстремизм стоит разграничивать с понятием терроризм и рассматривать его, как идеологическую мотивацию [182].

Такую же позицию можно встретить в работе Брюса Хоффмана: «Экстремизм рассматривается как идеологическая основа терроризма, но не обязательно перерастающая в насилие» [188].

Однако, в зарубежных нормативно-правовых актах и практике можно встретить примеры, которые отождествляют указанные понятия.

В Великобритании Закон о борьбе с терроризмом и безопасности границ 2019 года (Counter-Terrorism and Border Security Act 2019) расширяет понятие терроризма, включая в него действия, ранее квалифицируемые как экстремизм. В частности, под террористическую деятельность подпадают хранение или просмотр материалов, пригодных для подготовки теракта, а также публикация контента, потенциально полезного террористам. Кроме того, закон предусматривает уголовную ответственность за поддержку запрещённых организаций, включая репосты и финансовую помощь, даже без признаков насилия [175].

Автор настоящего диссертационного исследования считает вышеуказанные инициативы спорными и не применимыми в контексте правовой системы Российской Федерации из-за того, что указанная инициатива нарушает принцип правовой определённости, смешивая идеологический экстремизм и терроризм. Это приведет к усложнению защиты прав обвиняемых из-за расплывчатости формулировок при квалификации противоправного деяния.

Исходя из вышесказанного стоит выделить аспекты, которые связывают указанные понятия, а также разграничивают их.

Сходство понятий заключается в следующем:

оба понятия описывают деяния посягают на конституционные основы государства и общественную безопасность. То есть по своей природе являются деструктивными;

оба понятия подразумевают под собой идеологическую мотивацию и обусловлены радикальными идеологическими, политическими, религиозными или социальными установками;

экстремизм и терроризм с точки зрения уголовно-правовой квалификации признаны в разных странах уголовно наказуемыми деяниями, а их совершение влечёт повышенную общественную опасность.

Различия заключаются в следующем.

Во-первых, целевые специфики двух понятий различны. Терроризм направлен на непосредственное устрашение населения или воздействие на властные структуры через демонстрацию жестокости. Экстремизм ориентирован на пропаганду радикальных идей и подрыв легитимности государственных институтов, что чаще всего не сопровождается действиями насильственного характера.

Во-вторых, масштаб последствий от терроризма глобальнее, чем от экстремизма. Террористическая деятельность предполагает непосредственную реализацию насильственных актов, а экстремизм в свою очередь ограничивается информационным воздействием.

В-третьих, у двух понятий разные объекты посягательства. Терроризм посягает преимущественно на общественную и национальную безопасность государства. Экстремизм нацелен своим действием на конституционные принципы равенства, целостность государства и отношения между различными слоями населения.

Учитывая вышесказанное, терроризм и экстремизм, по мнению автора, необходимо рассматривать как взаимосвязанные, но не тождественные

категории, обладающие как общими чертами, так и существенными различиями. Опираясь на особенности отечественной правовой системы, оба понятия требуют дифференцированного правового регулирования, учитывающего их специфику в контексте обеспечения национальной безопасности.

Наряду с операциями, связанными с отмыванием денежных средств и финансированием террористической деятельности, значительное внимание в рамках системы финансового мониторинга уделяется операциям, имеющим отношение к финансированию распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ). При этом данный вид деятельности характеризуется рядом особенностей, обусловленных, с одной стороны, широтой и сложностью самого понятия «оружие массового уничтожения», а с другой — сравнительно недавним включением этой категории в сферу внимания механизмов финансового контроля.

До 11 сентября 2001 года терроризм не воспринимался как серьёзная внутренняя угроза во многих странах, отчасти из-за нежелания ограничивать конституционные права граждан. Однако после терактов в США международный терроризм был признан ООН глобальной угрозой, потребовавшей скоординированных действий. Это стало поворотной точкой, спровоцировавшей волну терактов по всему миру и подтолкнувшей государства, включая Россию, к созданию комплексных правовых и организационных мер борьбы с терроризмом, включая совершенствование законодательства, усиление правоохранительных органов и развитие финансового мониторинга.

Эффективное противодействие террористической активности требует постоянной межведомственной координации, консолидации ресурсов и устойчивого взаимодействия между различными структурами государственной власти. Особую опасность в современном контексте представляет терроризм с использованием оружия массового уничтожения (ОМУ). Распространение ОМУ продолжает оставаться одним из наиболее серьёзных вызовов как для национальной безопасности Российской Федерации, так и для международной стабильности в целом. Усугубление геополитической напряжённости в

последние годы способствует сохранению высокого уровня риска, связанного с применением ОМУ, что делает данную угрозу актуальной для многих стран и регионов мира.

Одной из специфических черт противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ) является сравнительно недавнее включение данной категории в сферу финансового мониторинга. В связи с этим вопросы, связанные с выявлением и пресечением подобных финансовых операций, до настоящего времени не получили достаточной степени научной и практической проработки. В российской правовой системе расширение полномочий в данной области было реализовано посредством внесения изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ, в результате чего область его действия была официально распространена на сферу противодействия ФРОМУ, а также были дополнены ключевые положения закона [19].

Перед тем, как перейти к рассмотрению ФРОМУ как явления, необходимо проанализировать, что понимается под оружием массового уничтожения. В современной правовой системе под оружием массового уничтожения (поражения) понимаются такие разновидности вооружений, которые даже при ограниченном применении способны нанести необратимый урон человечеству и окружающей среде, привести к массовым потерям и масштабным разрушениям [160]. В Российской Федерации к оружию массового уничтожения традиционно относят ядерное, химическое и биологическое оружие [43]. Аналогичный подход прослеживается и в международно-правовом регулировании, что будет подробнее рассмотрено далее.

Автор настоящего диссертационного исследования исходит из того, что к оружию массового уничтожения следует относить ядерные заряды, химическое и биологическое (бактериологическое) вооружение, при этом указанный перечень не является закрытым и может быть дополнен с учетом развития современных технологий и угроз.

Следует отметить, что финансирование распространения оружия массового уничтожения представляет собой относительно новую категорию в рамках системы финансового мониторинга, направленной на противодействие легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Вместе с тем, в последние годы правительства ряда государств, включая Францию, Великобританию, Германию и Китай, активно предпринимают шаги по формированию комплексной системы международных и внутренних правовых механизмов, ориентированных на предупреждение и пресечение распространения оружия массового уничтожения.

4 ноября 2022 года Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон «О ратификации Договора государств – участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» от 15 октября 2021 года, который дает не только развернутое определение ОМУ, но и закрепляет нормы необходимые для гармонизации законодательства с учетом международных стандартов в том числе связанные с противодействию финансирования и распространения ОМУ [14].

К числу последствий применения оружия массового уничтожения можно отнести:

разрушение социальных и военных объектов, в том числе объектов критической инфраструктуры; широкое распространение поражающего воздействия; многофакторность поражения; длительное травмирующее воздействие на людей; неустранимое или трудноустранимое негативное воздействие на геном человека и экологические системы [128].

Как подчеркивается в материалах ФАТФ, финансирование распространения может способствовать перемещению и разработке объектов, обладающих высокой степенью чувствительности в контексте распространения, что способно усугубить международную нестабильность и привести к масштабным последствиям в случае создания и использования оружия массового

уничтожения (ОМУ) [163]. В свете вышеизложенного и с учетом ранее изложенной позиции автора настоящего исследования, следует признать, что в последние годы угроза, исходящая от распространения ОМУ, приобрела характер не только национального, но и глобального вызова, требующего консолидации усилий всех государств и международных институтов для его эффективного преодоления [119].

Причинами возрастания актуальности противодействия ФРОМУ в настоящее время в значительной степени связана с тем, что оружие массового уничтожения является предметом устремления террористических организаций, на что указывает, в частности, Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [44]. Если раньше данное оружие применялось в основном вооруженными силами государств в военных конфликтах, то в сегодняшних реалиях оно является одним из средств террористической борьбы, которое потенциально может быть использовано против мирных граждан и способно нанести колоссальный ущерб национальной безопасности государств.

Наиболее ярким примером применения оружия массового уничтожения в террористических целях можно считать газовую атаку в токийском метрополитене 20 марта 1995 г., когда членами тоталитарной секты «Аум Синрикё» в толпе был распылен зарин – один из опаснейших боевых газов. С гуманитарной точки зрения одной из наиболее разрушительных химических атак террористов стала бомбардировка в 2015 г. сирийского города Алеппо с помощью минометных боеприпасов, начиненных ипритом [129, 105].

Правовое регулирование в сфере контроля за распространением оружия массового уничтожения (ОМУ) начало формироваться ещё в конце XIX века, когда индустриализация усилила угрозу масштабного применения вооружений. Первые шаги были предприняты на Гаагской конференции 1899 года, где приняли соглашения о запрете некоторых методов ведения войны. Однако системный подход к противодействию распространению и финансированию ОМУ сформировался лишь после Второй мировой войны. С созданием ООН в 1945 году эта проблема была поставлена в центр международной повестки, а уже

в 1946 году Генассамблея приняла резолюцию о разоружении и контроле за мирным использованием атомной энергии.

За последнюю декаду на международном уровне была создана разветвленная система правовых мер, направленных на борьбу с ФРОМУ. При этом данные меры нашли свое отражение как в международных договорах, так и в рекомендательных документах. По нашему мнению, международные договоры в сфере ФРОМУ можно классифицировать на две основные группы:

<b>Первая группа (договоры, устанавливающие запрет на разработку, использование и иные действия с оружием массового уничтожения)</b>	<b>Вторая группа (договоры, устанавливающие основы правового режима веществ и материалов, которые могут выступать в качестве компонентов такого оружия)</b>
Договор о нераспространении ядерного оружия от 12.06.1968 [1]	Конвенция о физической защите ядерного материала от 26.10.1979 [3]
Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении от 13.01.1993 [2]	Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами от 05.09.1997 [8]
Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 16.12.1971 [6]	

Кроме того, важное значение для международно-правового регулирования борьбы с ФРОМУ имеет Резолюция Совета безопасности ООН от 28.04.2004 № 1540, которая является одним из первых специализированных международных актов в указанной сфере. Данной резолюцией впервые были определены унифицированные требования к осуществлению национальными органами государств экспортного контроля, являющегося одним из основных инструментов выявления несанкционированного обращения оружия массового уничтожения или каких-либо компонентов, использующихся при его создании.

Помимо международно-правового регулирования противодействие ФРОМУ имеет также институциональный аспект. На сегодняшний день контроль в сфере оружия массового уничтожения осуществляется рядом международных организаций, такими как Группа ядерных поставщиков (The Nuclear Suppliers Group), Международное агентство по атомной энергии – МАГАТЭ (International Atomic Energy Agency), а также ряд иных.

Несмотря на наличие комплексных мер, направленных на противодействие финансированию распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ), в действующем российском законодательстве по-прежнему отсутствуют нормативно закреплённые определения как самого распространения ОМУ, так и его финансирования [119]. Вместе с тем, определённые ориентиры можно найти в международных соглашениях, в частности, в статье 2 Договора государств-участников СНГ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. В соответствии с этим документом, под финансированием распространения ОМУ понимаются действия по предоставлению или сбору денежных средств в любой форме, как напрямую, так и опосредованно, либо оказание финансовых услуг при наличии осознания, что они полностью или частично предназначены для поддержки деятельности лиц или организаций, не имеющих законных полномочий на производство, приобретение, хранение, разработку, транспортировку, передачу, использование ОМУ или его компонентов, а также их экспорт, реэкспорт, транзит или иное трансграничное перемещение, включая относящиеся к ним материалы, оборудование и технологии [14].

С точки зрения отражения основных сущностных черт и признаков ФРОМУ указанное определение представляется удачным, в связи с чем, по мнению автора, данная дефиниция может быть имплементирована в Закон № 115-ФЗ.

Содержание отдельных аспектов понятия ФРОМУ также раскрывается в документах ФАТФ. К примеру, в Отчете о типологиях финансирования



распространения оружия массового уничтожения говорится о том, что на низовом уровне субъектами данной деятельности являются пролифераторы (распространители), которые маскируют свои незаконные приобретения в виде компонентов оружия массового уничтожения с помощью механизмов законной коммерческой деятельности [200]. Кроме того, отмечается, что оружие массового уничтожения и его компоненты могут приобретаться на «белом» рынке, и подобные сделки маскируются под законные. При этом посредники и пособники пролифераторов могут не входить в «сети» распространителей, а являться при этом подставными лицами. Финансовые институты также зачастую становятся пособниками ФРОМУ, сами того не ведая, что, в том числе, затрудняет выявление уполномоченными органами конечных получателей запрещенных предметов [163].

Следует также заметить, что несмотря на отсутствие в российском законодательстве определения ФРОМУ и определенные пробелы в правовых основах противодействия ему, УК РФ устанавливает ответственность за преступления, связанные с незаконным оборотом оружия массового уничтожения. К таким составам можно отнести незаконное обращение ядерных материалов или радиоактивных веществ (ст. 220); их хищение либо вымогательство (ст. 221); контрабанду таких субстанций (ст. 226.1); разработку, производство, накопление, приобретение или сбыт оружия массового поражения (ст. 355).

По мнению автора, ФРОМУ тесно взаимосвязано с финансированием терроризма и в определенной степени производно от него. Общность данных явлений состоит в том, что оружие массового уничтожения при его незаконном распространении в конечном счете также предназначается для использования, как правило, в террористических целях. Вместе с тем, представляется возможным выделить несколько специфичных черт, отличающих ФРОМУ от финансирования терроризма.

Во-первых, предметная направленность ФРОМУ гораздо уже, чем у финансирования терроризма. Если при последнем финансовые средства могут

направляться как на обеспечение как собственно террористической или боевой деятельности, так и на хозяйственное и подобное ему обеспечение террористических формирований, то при ФРОМУ денежные средства аккумулируются и используются на более конкретную цель – для обеспечения деятельности неуполномоченных лиц и организаций по обладанию, применению, разработке и иным действиям с оружием массового уничтожения.

Во-вторых, финансирование распространения оружия массового уничтожения – несмотря на перманентное фиксирование определенного количества случаев такого финансирования – является менее распространенным явлением, чем финансирование терроризма.

В-третьих, правовые основы противодействия ФРОМУ в настоящее время находятся в стадии становления и оформления, что связано с возрастанием актуальности борьбы с данным явлением в последние годы.

Таким образом, по мнению автора диссертационного исследования, такие явления, как ФРОМУ и финансирование терроризма следует рассматривать как взаимодополняющие, но самостоятельные элементы системы угроз международной и национальной безопасности, требующие дифференцированного подхода в правоприменительной практике. При процессе противодействию ФРОМУ требуется в первую очередь контроля за технологиями и материалами, тогда как при противодействии финансированию терроризма – за перемещением денежных средств и идеологическими связями. Одним из возможных подходов к решению проблемы законодательного определения места распространения оружия массового уничтожения (ОМУ) может выступать включение его финансирования в более широкую категорию финансирования терроризма. Такой подход способен упростить правоприменение за счёт использования уже устоявшейся судебной практики и правовых механизмов, применяемых к делам о террористической деятельности. Подобная модель характерна для англо-саксонской правовой системы: по состоянию на 2024 год, в законодательстве Соединённых Штатов Америки и Великобритании финансирование распространения ОМУ не выделяется как

отдельное правонарушение, а рассматривается в рамках общего понятия финансирования терроризма. Аналогичный правовой подход был реализован и в Республике Узбекистан, где в 2019 году по инициативе президента Шавката Мирзиёева в национальное законодательство были внесены поправки, приравнивающие действия по финансированию распространения ОМУ к террористическим. Указанные изменения затронули 13 нормативных актов и два кодекса. Представляется возможным рассмотреть адаптацию подобного опыта для российской правовой системы как один из вариантов устранения пробелов в нормативном регулировании.

Анализ финансирования распространения ОМУ требует учёта его стадий, аналогичных этапам финансирования терроризма. В российской науке данная тема освещена недостаточно — её часто рассматривают в общем контексте ПОД/ФТ, без отдельной детализации. В то же время западные исследователи, включая Дж. Брюэра, предлагают трёхступенчатую модель: сбор средств, их маскировка и последующая закупка технологий и материалов для распространения ОМУ [174].

Сбор средств, направляемых на ФРОМУ, может осуществляться как из законных, так и из незаконных источников, аналогично тому, как происходит сбор средств, предназначенных для финансирования террористической деятельности. В отдельных случаях выделение таких средств может происходить из государственных бюджетов — к примеру, в КНДР. Кроме того, передача денежных средств при приобретении соответствующих технологий или компонентов оружия массового уничтожения происходит, как правило, не напрямую от покупателя продавцу, а с использованием большого числа посредников и подставных лиц.

По мнению автора, для сохранения полноты и всесторонности при рассмотрении ФРОМУ возможно выделить шесть основных этапов данного явления, при которых объектами финансирования последовательно являются:

1. *Финансирование научных разработок*, связанных с созданием и совершенствованием оружия массового уничтожения. На этом этапе речь идёт о

вложениях в проведение исследований, оснащение лабораторий, приобретение специального оборудования и материалов, оплату труда специалистов и другие расходы, необходимые для выполнения научно-исследовательских задач.

2. *Обеспечение проектирования и испытаний оружия*, включающее разработку опытных образцов, их сборку и проведение испытательных мероприятий. Эти действия требуют значительного финансирования, поскольку предполагают наличие высокотехнологичного оборудования, полигонов и специалистов, обеспечивающих испытания и обработку полученных результатов.

3. *Финансирование процесса серийного производства ОМУ*, охватывающее строительство и оснащение специализированных производственных объектов, закупку сырья, найм персонала и запуск производственной линии. Производство требует строгого соблюдения стандартов безопасности и технологических регламентов.

4. *Создание и производство средств доставки*, предназначенных для транспортировки оружия к месту его потенциального применения. К числу таких средств могут относиться баллистические ракеты, авиационные бомбы, устройства для аэрозольного распыления и иные системы доставки. Финансирование на данном этапе направляется на разработку, тестирование и производство указанных средств.

5. *Обучение персонала*, связанное с подготовкой специалистов, способных обращаться с оружием массового уничтожения. Это может включать разработку специальных учебных курсов, проведение тренингов, обеспечение учебной и материально-технической базы, а также меры по охране информации и безопасности персонала.

6. *Финансирование эксплуатации и модернизации ОМУ*, включающее текущие расходы на техническое обслуживание, ремонт, усовершенствование действующих образцов и разработку новых модификаций оружия. Данный этап предполагает постоянное обновление технологий, оборудования и навыков персонала, что требует устойчивого источника финансирования [119].

Учитывая вышесказанное, необходимо дать авторское определение такому явлению, как ФРОМУ.

*Финансирование распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ)* — это противоправная деятельность, выражающаяся в предоставлении, сборе, передаче или использовании финансовых средств различных форм, материальных ресурсов, технологий или услуг, прямо или косвенно направленных на разработку, производство, приобретение, хранение, транспортировку, передачу или применение ядерного, химического, биологического оружия либо средств его доставки (включая ракеты и иные системы), в нарушение международных режимов нераспространения и национального законодательства.

Универсальность и научная новизна данного определения выражена в следующих аспектах.

Во-первых, универсальность предложенного определения обеспечивается его соответствием принципам международного права, таким как императивный запрет на распространение оружия массового уничтожения (ОМУ), а также рекомендациям ФАТФ, согласно которым ОМУ должно быть интегрировано в национальные системы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). Это определение также учитывает динамику угроз, включая новые технологические риски, такие как кибертехнологии и 3D-печать компонентов для ОМУ.

Во-вторых, ключевые элементы определения отражают и включают: в части объекта — угрозы международной и национальной безопасности, возникающие в результате распространения ОМУ; в части субъекта — физические и юридические лица, государства, транснациональные объединения и сети, которые могут быть вовлечены в этот процесс; в части формы — прямые денежные транзакции, инвестиции (в том числе с использованием новых технологий), поставка оборудования и услуги по логистике.

В-третьих, это определение учитывает не только предложенные выше шесть этапов финансирования, но и охватывает все ключевые стадии циклов

финансирования распространения ОМУ. Это исключает пробелы в квалификации деяний. Кроме того, формулировка «прямо или косвенно направленных» помогает устранить возможные пробелы, обеспечивая учёт как прямых, так и косвенных действий, например, в случае транзита через третьи страны.

Учитывая факт отсутствия в российском законодательстве определения ФРОМУ, в частности в 115-ФЗ, и определенные пробелы в правовых основах противодействия ему, автором исследования предлагается включить представленное определение в ст. 3 115-ФЗ и иные нормативно-правовые акты.

*Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что финансирование терроризма имеет важное значение с точки зрения финансового мониторинга, особенно в условиях постоянного совершенствования террористическими организациями форм и методов финансового обеспечения своей деятельности. Правовая основа противодействия финансированию терроризма в настоящее время представлена как многочисленными международными договорами, так и национальным законодательством. Легальное определение финансирования терроризма, первоначально закрепленное в международном праве и впоследствии имплементированное в российское законодательство, указывает, что данная деятельность предполагает предоставление средств или оказание финансовых услуг с целью совершения террористических преступлений или обеспечения деятельности террористических организаций.*

Функциональной особенностью финансирования терроризма является то, что оно может происходить как за счет законных, так и незаконных финансовых источников. Однако для Российской Федерации характерно использование средств, полученных преступным путем, для финансирования террористической деятельности. Данный аспект имеет важное значение для организации деятельности органов финансовой разведки.

Раскрывая такое понятие, как финансирование терроризма важно обратить внимание на соотношение указанного явления с понятием экстремистская деятельность. Терроризм и экстремистскую деятельность, по мнению автора,

необходимо рассматривать как взаимосвязанные, но не тождественные категории, обладающие как общими чертами, так и существенными различиями. Учитывая особенности отечественной правовой системы, оба понятия требуют дифференцированного правового регулирования, учитывающего их специфику в контексте обеспечения национальной безопасности.

Одной из наиболее критических форм террористической активности является использование оружия массового уничтожения. В современных условиях распространение данного типа оружия (далее — ФРОМУ) продолжает представлять собой серьёзную угрозу не только для национальной безопасности Российской Федерации, но и для международной стабильности, а также глобальной безопасности в целом. Обострение геополитической ситуации в последние годы способствует сохранению высокого уровня риска, связанного с потенциальным применением ОМУ, что обуславливает актуальность рассматриваемой проблемы и обуславливает необходимость признания ФРОМУ одной из приоритетных угроз в международной повестке. Учитывая транснациональный характер данной угрозы, её последствия могут затронуть широкий круг государств и регионов. Важной отличительной особенностью ФРОМУ является то, что данный феномен вошел в сферу финансового мониторинга относительно недавно, поэтому в настоящее время изучен недостаточно.

ФРОМУ можно определить, как противоправную деятельность, которая выражена в предоставлении, сборе, передаче или использовании финансовых средств различных форм, материальных ресурсов, технологий или услуг, прямо или косвенно направленных на разработку, производство, приобретение, хранение, транспортировку, передачу или применение ядерного, химического, биологического оружия либо средств его доставки (включая ракеты и иные системы), в нарушение международных режимов нераспространения и национального законодательства.

Одной из проблем, затрудняющих реализацию мер по противодействию ФРОМУ, является недостаточная теоретическая разработанность данного

института. Указанное обстоятельство взаимосвязано также с недостаточностью правового регулирования и наличием определенных пробелов в части закрепления нормативного определения ФРОМУ, а также организационных мер противодействия ему.

С учетом данных факторов представляется перспективным дополнение действующего законодательства о финансовом мониторинге, которое бы позволило не только закрепить соответствующую терминологию, но и провести более четкое разграничение ФРОМУ и финансирования терроризма. Такие меры позволят в перспективе сформулировать типологию ФРОМУ, а также выработать методологию эффективного противодействия криминальным финансовым схемам в данной области.

ФРОМУ тесно взаимосвязано с финансированием терроризма и в определенной степени производно от него. Общность данных явлений состоит в том, оружие массового уничтожения при его незаконном распространении в конечном счете также предназначается для использования, как правило, в террористических целях. В то же время представляется обоснованным выделить ряд особенностей, отличающих финансирование распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ) от финансирования терроризма. Одним из ключевых различий является существенно более узкая предметная направленность ФРОМУ. Несмотря на перманентное фиксирование определенного количества случаев такого финансирования – является менее распространенным явлением, чем финансирование терроризма; правовые и организационные основы противодействия ФРОМУ в настоящее время находятся в стадии становления и оформления, что связано с возрастанием актуальности борьбы с данным явлением в последние годы.

Финансирование терроризма, экстремизма и ФРОМУ являются самостоятельными, но пересекающимися категориями угроз. Для эффективного противодействия необходима дифференцированная правовая оценка, единая методология анализа и имплементация международных стандартов в национальную систему финансового мониторинга.



Рассмотрение правовой природы финансирования терроризма и распространения ОМУ позволило выявить как общие черты, так и специфику этих явлений. Отдельное внимание уделено проблеме нормативной неопределённости финансирования ОМУ и возможным путям её преодоления. Установлено, что квалификация данных деяний требует учёта как международных норм, так и национальной судебной и административной практики.

### **1.3. Влияние международных стандартов на формирование национального регулирования в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ**

Для всестороннего и объективного изучения правовых и институциональных основ функционирования системы финансового мониторинга в сфере противодействия легализации преступных доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ) представляется необходимым провести научный анализ базовых принципов и международных стандартов, лежащих в основе её построения.

Рассмотрение указанной проблематики, на наш взгляд, может осуществляться в двух основных аспектах:

правовой – связан непосредственно с регулированием финансового мониторинга, которое складывается из норм международного права и национального законодательства, устанавливающих правовые механизмы ПОД/ФТ/ФРОМУ, порядок проведения мероприятий финансового контроля, определяется правовой статус уполномоченных органов и должностных лиц;

организационный – выражается в принципах построения системы субъектов финансового мониторинга (уполномоченных органов и организаций), а также их функционирования и взаимодействия.

Формирование единой и институционально организованной системы государственного финансового мониторинга началось в Соединённых Штатах

Америки в 1970-х годах. Одним из ключевых этапов в этом процессе стало принятие в 1970 году Закона о банковской тайне (Bank Secrecy Act), который положил начало созданию комплексной системы отчетности по финансовым операциям. В частности, были введены обязательные формы отчетности, включающие отчеты о валютных операциях (CTR), отчеты о международных перемещениях валюты или денежных инструментов (CMIR), а также отчеты об иностранных банковских и финансовых счетах (FBAR). Именно с этого периода началось системное развитие национальной модели финансового мониторинга в целях борьбы с отмыванием доходов [196].

Закон о банковской тайне был принят Конгрессом в 1970 г. и стал логическим завершением обширной кампании американских властей, направленной против организованной преступности, в том числе транснациональной, а также нелегального оборота наркотических средств [172]. Данные явления были довольно серьезной проблемой, раздражали истеблишмент начиная с середины 50-х, однако к началу 70-х гг. достигли своего апогея и потребовали более радикальных мер борьбы. К началу седьмой декады XX в. вокруг астрономических преступных доходов сформировался теневой сегмент экономики, а отмывочные схемы, позволявшие легализовать деньги, полученные от наркоторговли, глубоко «проросли» в банковскую систему. В совокупности данные факторы стали главной предпосылкой для совершенствования правового регулирования, без которого ситуативные меры со стороны государства были неэффективны [196].

Одной из отличительных черт вышеуказанного закона было то, что он впервые закрепил механизм сбора и анализа финансовой информации, который позволяет выявлять противоправно полученные денежные средства. Впоследствии на основе данных норм сформировались базовые принципы финансового мониторинга. Несмотря на то, что правовое регулирование финансового мониторинга в США с течением времени претерпело значительные изменения, именно их правоприменительная практика в данной сфере оказала существенное влияние на формирование международно-правовой основы, а

также работу международных структур, созданных для борьбы с отмыванием денег.

Важно отметить, что формирование национальных систем противодействия отмыванию доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ) как в зарубежной практике, так и в Российской Федерации, происходило под существенным влиянием международно-правовых норм. Эти положения были закреплены в ряде международных соглашений, которые, в зависимости от масштаба их действия, целесообразно разделять на универсальные и региональные акты.

К числу универсальных международных договоров в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ относятся Конвенция ООН против коррупции 2003 г., Шанхайская конвенция 2001 г., Палермская конвенция 2000 г., Нью-Йоркская конвенция 1999 г. и другие акты [10, 11, 12, 9]. Их отличает глобальный характер действия, не ограниченный территориально. В отличие от них, региональные договоры охватывают лишь определённые географические зоны. В рассматриваемой области действуют такие соглашения, как Варшавская конвенция 2005 г., Страсбургская конвенция 1990 г., а также Договор СНГ 2021 г. о противодействии отмыванию доходов, финансированию терроризма и распространению ОМУ [4].

Резолюции Совета Безопасности ООН, несмотря на отсутствие в них норм международного права и формального статуса источников права, оказывают существенное влияние на формирование вектора международного и национального регулирования в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Отмечается, что с 1999 года было принято около двадцати таких резолюций, в числе которых первые — № 1267 и 1296 — были направлены на противодействие финансированию «Талибана» и «Аль-Каиды». В дальнейшем повестка резолюций расширялась, включая меры против ИГИЛ (ДАИШ), «Фронта Ан-Нусра» и других террористических структур, а также положения о развитии международного сотрудничества в данной области [84, 85].

Реализация норм международного права, регулирующих ПОД/ФТ/ФРОМУ, тесно взаимосвязана с функционированием наднациональных институтов, координирующих сотрудничество государств в данной сфере. В настоящее время основным таким органом является Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег – Financial Action Task Force (ФАТФ, FATF).

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) была учреждена в 1989 году по инициативе стран — участниц «Большой семёрки» (G7). Первоначально её деятельность была направлена на оценку уровня международного взаимодействия в сфере противодействия использованию банковской системы и иных финансовых учреждений в преступных целях. Уже в 1990 году ФАТФ опубликовала первый итоговый отчёт, в котором были изложены ключевые выводы по результатам анализа, а также сформулированы так называемые «Сорок рекомендаций». Эти положения впоследствии приобрели статус методологической основы для построения систем финансового мониторинга во многих государствах [110].

На начальных этапах функционирования группа ФАТФ в значительной степени опиралась на антиотмывочный опыт, накопленный в США. Во многом это было обусловлено тем, что именно Соединенные Штаты Америки, играя ведущую роль в содружестве стран «Большой семёрки», приняли наиболее активное участие в создании ФАТФ. Именно поэтому ранние стандарты и рекомендации Группы основаны преимущественно на опыте американских антиотмывочных органов.

Поскольку именно в Соединённых Штатах Америки была сформирована первая централизованная и системно организованная национальная модель финансового мониторинга, остальные государства — участники «Большой семёрки» (G7) при разработке собственных механизмов противодействия отмыванию доходов во многом опирались на американский опыт и заимствовали ключевые принципы функционирования данной системы. Вместе с тем, стоит обратить внимание на то обстоятельство, что на этапе уже «коллективной» разработки стандартов и рекомендаций ФАТФ эти документы оказали

значительное влияние в том числе и на совершенствования антиотмывочного законодательства США, в которое имплементируются рекомендательные и рамочные положения.

В настоящее время цели ФАТФ значительно расширены по сравнению с первоначальными – Группа осуществляет не оценку международного сотрудничества как таковую, а «защиту финансовых систем и экономики в целом от угроз отмывания денег, финансирования отмывания денег и распространения ОМУ» [110]. Примечательно, что включение в сферу деятельности ФАТФ вопросов, связанных с противодействием финансированию терроризма, произошло в конце 2001 г. вскоре после событий теракта 11 сентября.

В рамках реализации своей миссии ФАТФ осуществляет как аналитическую и мониторинговую деятельность, так и разработку международных стандартов в области противодействия легализации преступных доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. Организация активно взаимодействует с национальными регуляторами, правоохранительными органами и частным сектором по широкому спектру профильных вопросов. Как отмечают А.З. Селезнёв и В.З. Чаплук, деятельность ФАТФ охватывает два ключевых направления:

разработка стандартов и рекомендаций, а также определение соответствия им национальных антиотмывочных систем.

обобщение опыта противодействия отмыванию денег, а также формирование «санкционных» списков, в которые попадают государства, имеющие проблемы в данной сфере [104].

Согласно информации, представленной на официальном интернет-ресурсе ФАТФ, разработанные организацией рекомендации представляют собой целостную систему мер, направленных на повышение эффективности противодействия отмыванию денежных средств, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. Указанные положения формируют международный стандарт, подлежащий внедрению в национальные

правопорядки с учетом специфики правовых, институциональных и экономических условий конкретных государств [199].

На сегодняшний день членами ФАТФ могут быть как национальные юрисдикции (государства), так и международные организации, в том числе региональные группы (ФАТФ). В момент создания в ФАТФ входили государства-члены G7, а также еще восемь развитых стран, однако впоследствии количество членов постепенно увеличивалось. Россия была принята в ФАТФ в 2003 г., Китайская Народная Республика – в 2007 г. [110].

По состоянию на 2024 г. членами Группы являются 39 государств, однако членство Российской Федерации приостановлено с 24.02.2023. Кроме того, в ФАТФ входит 10 международных организаций, в том числе Управление по наркотикам и преступности ООН, Интерпол, Европол, Европейский банк реконструкции и развития, Европейский Центральный банк, Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег [185].

В юридической литературе отмечается, что ФАТФ не обладает статусом международной организации в строгом смысле, поскольку была создана не на основе международного договора, не имеет устава и лишена ряда атрибутов, характерных для субъектов международного публичного права. Так, Я.М. Хаминский указывает, что ФАТФ представляет собой международную параорганизацию, а её рекомендации служат формой конкретизации и детализации норм и принципов, выработанных в рамках ООН [90].

Помимо ФАТФ и региональных групп важные функции в сфере ПОД/ФТ/ПРОМУ выполняет группа «Эгмонт» (Egmont Group of Financial Intelligence Units) – неформальный форум подразделений финансовой разведки. Данное объединение было создано в 1995 г. в целях координации сотрудничества между национальными ПФР и оперативного обмена информацией. Как отмечается в Уставе группы «Эгмонт», организация не занимается финансовыми расследованиями и не подменяет собой государственные органы, а лишь способствует их взаимодействию [183].

Как отмечают А. З. Селезнев и В.З. Чаплык, принятие России в группу «Эгмонт» в 2002 г. свидетельствовало о соответствии национального органа финансовой разведки международным стандартам [104].

Исследование правовых и организационных основ финансового мониторинга, как правило, осуществляется в рамках уровневого подхода, предполагающего выделение различных уровней (звеньев) в данной системе. Вместе с тем, единой точки зрения на этот счет в научном сообществе не существует, поэтому количество таких уровней и их содержание является в настоящее время предметом дискуссий.

Как отмечается в научной литературе, система субъектов финансового мониторинга традиционно рассматривается как двухуровневая. Первый уровень представляет собой так называемый первичный финансовый мониторинг, осуществляемый организациями и лицами, обязанных проводить проверку и оценку операций клиентов в рамках установленного законодательства. Вторым уровнем охватывает деятельность уполномоченного государственного органа в сфере финансового мониторинга, а также иных государственных структур, наделённых надзорными и координирующими функциями в данной области [111].

Несколько иной точки зрения придерживается М.М. Прошунин, который отмечает, что системе финансового мониторинга присущи три уровня: уполномоченный орган; надзорные органы; агенты финансового мониторинга [141].

Агенты финансового мониторинга представляют собой организации, не входящие в систему органов государственной власти, но наделённые законом обязанностями, предполагающими выполнение функций первичного мониторинга. Таким образом, несмотря на их негосударственный статус, они осуществляют деятельность, имеющую признаки реализации публично-правовых полномочий, делегированных государством в целях выявления и предотвращения операций, связанных с легализацией преступных доходов,

финансированием терроризма и распространением оружия массового уничтожения [141].

Для большинства европейских государств характерна многоуровневая модель организации системы финансового мониторинга, включающая четыре основных структурных элемента. Такая модель обеспечивает комплексный подход к выявлению и пресечению финансовых операций, связанных с отмыванием доходов, финансированием терроризма и распространением оружия массового уничтожения. В её состав, как правило, входят следующие уровни:

*международный (наднациональный) уровень.* На данном уровне субъектами финансового мониторинга выступают международные организации и межгосударственные объединения. К ним относятся, ФАТФ про которую рассказывалось выше; Международный валютный фонд и Всемирный банк, которые оказывают техническую помощь и осуществляют надзор за исполнением требований ПОД/ФТ/ФРОМУ; различные региональные группы, например, такие как Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег. Основная цель региональных групп заключается в адаптации международных стандартов финансового мониторинга под национальные особенности и правовые режимы;

*национальный (государственный) уровень.* Данный уровень включает надзорные органы, подразделения финансовой разведки, правоохранительные органы;

*институциональный (корпоративный) уровень.* Данный уровень включается в себя различных агентов финансового мониторинга. Чаще всего к ним относят: банковские учреждения, страховые компании, фондовые биржи и профессиональные участники рынка (адвокаты, нотариусы, аудиторы);

*надгосударственный (регионально-интеграционный) уровень.* Он характерен для интеграционных объединений, где функционирует единый механизм ПОД/ФТ/ФРОМУ. Главным примером такого объединения служит Европейский союз. Надгосударственными органами по финансовому



мониторингу для ЕС являются: Европейская комиссия, Европейская служба борьбы с мошенничеством и Европол.

Исследователями отмечается, что в некоторых государствах может функционировать только специализированный уполномоченный орган в сфере финансового мониторинга, а уровень надзорных органов в данной системе может отсутствовать как таковой [113].

С нашей точки зрения, более корректным и наиболее распространенным является подход, в рамках которого выделяются три уровня финансового мониторинга, поскольку он указывает на все виды субъектов данной деятельности и позволяет комплексно рассматривать ее направленность и содержание.

Рассмотрим подробнее каждый из трех уровней: уполномоченный орган, надзорные органы, агенты финансового мониторинга.

Государственный орган, уполномоченный в области финансового мониторинга, также может именоваться подразделением финансовой разведки (от английского Financial Intelligence Unit, далее также – ПФР). Данное наименование возникло и укоренилось в западных странах, однако довольно широко применяется и в отечественной научной литературе, правоприменительной практике, а также в аналитических и концептуальных документах. Как указывает В.А. Белов, подразделение финансовой разведки выполняет функции по сбору, систематизации и аналитической обработке информации, поступающей от коммерческих организаций, осуществляющих финансовые операции. Основной задачей данного органа является выявление признаков, указывающих на возможную легализацию преступных доходов либо финансирование террористической деятельности [93].

Согласно позиции группы «Эгмонт», подразделение финансовой разведки (ПФР) представляет собой национальный центр, уполномоченный собирать, анализировать и обрабатывать информацию о подозрительных финансовых операциях, включая данные о легализации преступных доходов и финансировании терроризма. Эффективность его деятельности напрямую

зависит от доступа к финансовым, административным и правоохрательным источникам, что обеспечивает полноту и оперативность анализа [162].

По мнению автора настоящего диссертационного исследования, подразделение финансовой разведки – «это специализированный государственный орган, осуществляющий сбор информации о рисках осуществления финансовых операций, связанных с преступной деятельностью, а также проводящий обработку и анализ этой информации с целью выявления и пресечения преступных деяний, таких как отмывание денег, финансирование терроризма и коррупция» [118]. Таким образом, подразделение финансовой разведки представляет собой специализированный государственный орган, уполномоченный на получение информации от финансовых организаций о подозрительных операциях, последующий анализ этой информации, а также передачу соответствующих материалов в правоохрательные органы, компетентные в сфере противодействия отмыванию преступных доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения.

Важное концептуальное и теоретическое значение имеет также выделение моделей организации ПФР. Согласно подходу группы «Эгмонт», выделяются следующие такие модели: судебная; правоохрательная; административная; смешанная [118].

Рассмотрим подробнее их содержание. Судебная модель организации финансовой разведки предполагает тесное взаимодействие ПФР и следственных органов, что выражается, в первую очередь, в обмене информацией о подозрительных операциях и прочих угрозах в финансовом секторе. Основной особенностью данной модели является то, что она характерна для государств с инквизиционным уголовным процессом, который предполагает широкое участие органов судебной власти в осуществлении предварительного следствия, наличие института следственного судьи, а также ряд иных особенностей [146, 148].

В рамках административной модели ПФР является независимым органом исполнительной власти, который имеет централизованную структуру. В рамках

своей деятельности он проводит мероприятия по финансовому мониторингу и выявляет признаки противоправной деятельности, о чем передает информацию компетентным правоохрнительным органам и спецслужбам для проведения дальнейшего расследования.

Для Российской Федерации характерна административная модель организации деятельности подразделения финансовой разведки, функции которого возложены на Федеральную службу по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг). Данный орган, будучи частью системы исполнительной власти, не относится ни к судебной, ни к правоохрнительной ветвям, что позволяет ему выполнять промежуточную функцию между финансовыми институтами и органами правопорядка. Такая структура обеспечивает определённую независимость при анализе операций, потенциально связанных с легализацией доходов, полученных преступным путём, или иными противоправными действиями.

Представляется, что выполнение Росфинмониторингом роли административно-правового посредника особенно важно в ситуациях, когда у финансовых организаций возникают сомнения в законности отдельных операций клиентов, однако отсутствуют достаточные основания для квалификации этих действий как преступных. В таких случаях служба выступает в качестве фильтра, позволяющего оценить характер операций и передать соответствующую информацию компетентным органам при наличии признаков нарушений, тем самым снижая риски как для самих организаций, так и для системы ПОД/ФТ/ФРОМУ в целом [120].

Следует также обратить внимание на то, что с точки зрения действующего российского законодательства Росфинмониторинг осуществляет не только контрольно-надзорную функции, но и нормотворчество, информационно-аналитическую и методологическую деятельность, координацию агентов финансового мониторинга, отдельные элементы правоохрнительной деятельности, а также международное сотрудничество [118].

Смешанная модель финансовой разведки предполагает «посреднический» статус ПФР в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ, при котором сочетаются элементы как судебной, так и административной моделей.

Надзорные органы занимают важное место в архитектуре системы финансового мониторинга, выполняя контрольные функции в отношении деятельности субъектов, обязанных осуществлять первичный мониторинг. Согласно подходу, сформулированному группой «Эгмонт», к надзорным органам в данной сфере относятся государственные органы и организации, наделённые полномочиями по осуществлению контроля за соблюдением законодательства в области ПОД/ФТ/ФРОМУ. Их деятельность охватывает проверку исполнения требований, касающихся документирования, хранения и передачи информации об операциях, а также организации системы внутреннего контроля в соответствующих учреждениях.

Ключевая особенность надзорных органов заключается в том, что они не являются участниками системы финансового мониторинга в её прямом функциональном выражении. Их основное назначение состоит в контроле за соблюдением норм финансового законодательства в рамках общего надзора за хозяйственной деятельностью организаций, отнесённых к числу агентов финансового мониторинга. Это позволяет обеспечить системность и соблюдение единых стандартов в реализации процедур первичного контроля [201].

Вместе с тем, стоит отметить, что надзорные органы являются факультативным звеном в национальных системах ПОД/ФТ/ФРОМУ. Как отмечают М.М. Прошунин и М.А. Татчук, такие органы отсутствуют в Канаде, Испании, Австралии и некоторых других зарубежных странах, где рассматриваемые функции выполняются самими уполномоченными органами (ПФР) [113]. По нашему мнению, стоит также согласиться с позицией указанных авторов, согласно которой существует три основных модели организации надзора в сфере финансового мониторинга:

специализированный надзор – осуществляется уполномоченным органом;  
пруденциальный – осуществляется специализированными надзорными

органами; смешанный – включает в себя элементы двух вышеперечисленных моделей [113].

Существенную роль в институциональной структуре системы ПОД/ФТ/ФРОМУ играет правовой статус агентов финансового мониторинга — организаций, осуществляющих финансово-хозяйственные операции и наделённых обязанностью проведения первичного финансового мониторинга. Именно на данном уровне осуществляется первоначальное выявление операций, потенциально связанных с легализацией преступных доходов, финансированием терроризма либо распространением оружия массового уничтожения.

От эффективности действий агентов во многом зависит своевременность обнаружения подозрительных финансовых транзакций и, соответственно, оперативность реагирования со стороны уполномоченного органа. Агенты обязаны обеспечивать фиксирование, анализ и направление информации о таких операциях в Федеральную службу по финансовому мониторингу, что делает их ключевым звеном в механизме раннего предупреждения финансовых правонарушений.

Процедуры, осуществляемые агентами финансового мониторинга, ориентированы на их клиентов, а также бенефициаров или каких-либо иных выгодоприобретателей.

М.М. Прошунин и М.А. Татчук выделяют следующий перечень процедур финансового мониторинга: идентификация клиентов (а также их представителей, бенефициаров и выгодоприобретателей); мониторинг финансовых операций; представление в уполномоченный орган информации, полученной в ходе финансового мониторинга [113].

Представляется, что с данным подходом стоит согласиться, поскольку он отражает процессуальную сущность финансового мониторинга и его алгоритмы. Рассмотрим подробнее каждую из выделенных процедур.

Процесс идентификации в общем виде направлен на выявление признаков финансирования терроризма или распространения оружия массового уничтожения, а также отмыwania денег в рамках осуществления финансовых

операций тем или иным хозяйствующим субъектом. При этом определение агентами вероятной причастности субъектов к указанной противоправной деятельности происходит исключительно в рамках клиентских отношений.

Важным элементом процедуры идентификации является оценка уровня рисков, которая предполагает определение вероятности, с которой то или иное лицо может совершать запрещенные финансовые операции. Прогнозируемый уровень риска может оказывать ориентирующее воздействие при определении степени и периодичности контроля за действиями того или иного субъекта. Стоит также отметить, что на сферу оценки и управления рисками в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ оказывают значительное влияние современные цифровые технологии, что находит свою реализацию, в том числе, в создании и внедрении во многих странах платформ «Знай своего клиента» (ЗСК, «Know Your Customer»). Как отмечается в публикациях, данные платформы «позволяют предприятиям лучше понимать своих клиентов и их финансовые операции», а потребность в ЗСК в России во многом обусловлена требованиями налогового законодательства о проявлении «должной заботливости и осмотрительности» при выборе контрагентов [130].

В Российской Федерации возможность внедрения такой платформы возникла после включения в Закон № 115-ФЗ статей 7.6-7.8. Платформа ЗСК, официально запущенная Центральным Банком Российской Федерации в июле 2022 г., предполагает дифференциацию всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных в российской юрисдикции, на три уровня риска – зеленый, желтый и красный – в зависимости от степени из «благонадежности». В настоящее время данная платформа используется на добровольной основе преимущественно банками, которые самостоятельно присваивают тот или иной уровень риска контрагенту, руководствуясь данными Центрального Банка [169].

Мониторинг финансовых операций представляет собой нормативно урегулированную процедуру, направленную на выявление транзакций, обладающих признаками подозрительности, с последующим направлением

соответствующей информации в уполномоченный орган. В научной литературе принято выделять два основных вида мониторинга: обязательный и дополнительный (факультативный). Обязательный мониторинг осуществляется в случаях, прямо предусмотренных законодательством, когда операция подлежит идентификации и сообщению в силу формальных критериев (например, пороговая сумма или участие определённых лиц). Факультативный же мониторинг основывается на оценке экономического и правового содержания операции, её необычности или несоответствия обычной деловой практике, что требует от субъекта мониторинга самостоятельной оценки уровня риска и добросовестности клиента [143].

Согласно позиции М.М. Прошунина и М.А. Татчука, обязательный мониторинг представляет собой совокупность контрольных действий, осуществляемых в отношении операций с денежными средствами и иным имуществом, подпадающих под признаки, установленные законодательством как основания для обязательного контроля [113].

Рассматривая правовую природу данного вида мониторинга, можно выделить несколько характерных особенностей.

Во-первых, его применение носит строго императивный характер и не зависит от субъективной оценки экономического смысла операции.

Во-вторых, основания для проведения обязательного мониторинга установлены непосредственно законом или иными нормативными правовыми актами, что обеспечивает единообразие подходов и правовую предсказуемость.

В-третьих, выявленные операции подлежат обязательной передаче в уполномоченный орган вне зависимости от их действительного содержания или последствий. Эти признаки отличают обязательный мониторинг от дополнительных форм контроля, основанных на оценке риска или профессиональном суждении субъекта.

Факультативный мониторинг, в свою очередь, в отличие от обязательного имеет своей целью выявление именно подозрительных или необычных операций, а также информирование об этом уполномоченного органа. Будучи

основанным на критериях подозрительности операций, указанный вид мониторинга может выступать как дополнением обязательного мониторинга, так и функционировать самостоятельно, в том числе в тех сферах, где обязательный мониторинг не предусмотрен.

Процедура представления информации в уполномоченный орган в значительной степени производна от мониторинга операций, поскольку именно с последним, как правило, связывает свое возникновение информация, необходимая к представлению. Кроме того, в рамках рассматриваемой процедуры информация может предоставляться в уполномоченный орган по его отдельному запросу (к примеру, при международном сотрудничестве по вопросам ПОД/ФТ/ФРОМУ).

Помимо рассмотренных процедур финансового мониторинга важным вопросом является реализация юридической ответственности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. В настоящее время в науке превалирует точка зрения, согласно которой ответственность в данной сфере общественных отношений рассматривается в двух аспектах:

за деяния, непосредственно направленных на отмыwanie денежных средств, финансирование терроризма или распространения оружия массового уничтожения;

за нарушение требований законодательства (обязательных требований) в области организации системы противодействия вышеуказанной противоправной деятельности.

Первый сценарий зачастую предполагает привлечение виновных и к уголовной ответственности, во втором случае физические и юридические лица привлекаются к административной ответственности.

Особенностью юридической ответственности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ является то, что помимо «традиционных» мер ответственности (к примеру, административных штрафов или дисквалификации должностных лиц) широко применяются меры, предусмотренные законодательством о Банке России и о банковской деятельности. В частности, к таким специфичным мерам можно



отнести отзыв лицензии банка или иной кредитной организации, аннулирование лицензии профессионального участника рынка ценных бумаг, ограничение отдельных видов операций [111].

По мнению автора настоящего диссертационного исследования, выше представленная превалирующая точка зрения, базирующаяся на двух аспектах, не является полной. В современных условиях развития правового регулирования необходимо учитывать, что система финансового мониторинга развивается и функционирует на стыке международного права, особенностей национального законодательства конкретной страны и управленческих стандартов, которые складываются в корпоративной среде как на международном, так и на национальном уровнях. Исходя из этого, предлагается следующий подход к определению юридической ответственности, который включает в себя три подхода: уголовно-правовой, административный и гражданско-правовой.

Уголовно-правовой подход в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ предполагает привлечение к уголовной ответственности физических и юридических лиц за действия, которые в соответствии с уголовным законодательством квалифицируются как прямое либо опосредованное участие в преступлениях, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путём, финансированием террористической или экстремистской деятельности, а также распространением оружия массового уничтожения. В большинстве правовых систем мира указанные деяния признаются уголовно наказуемыми.

Так, например, в российском уголовном праве легализация преступных доходов квалифицируется по статьям 174 и 174.1 Уголовного кодекса Российской Федерации. В правовой системе Соединённых Штатов аналогичные действия подпадают под действие статьи 1956 главы 18 Свода законов США (18 U.S. Code § 1956). В Европейском союзе нормы об уголовной ответственности за финансирование террористических организаций закреплены в Директиве ЕС 2018/1673 о борьбе с отмыванием денег посредством уголовного права.

Административно-правовой подход к ответственности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ основывается на применении мер административного

воздействия к физическим и юридическим лицам за нарушения установленных требований законодательства в данной области. Такая ответственность наступает, как правило, в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязанностей, связанных с проведением первичного или факультативного финансового мониторинга, а также при нарушении порядка предоставления отчетности в уполномоченные надзорные органы.

Национальные правовые системы предусматривают широкий спектр административных санкций за такие правонарушения, включая штрафы, приостановление деятельности, аннулирование лицензий, а также иные меры воздействия, направленные на обеспечение исполнения установленных требований и предупреждение повторных нарушений. Приведем примеры наиболее характерных для большинства национальных правовых режимов меры. Чаще всего применимо к банковским учреждениям используется отзыв лицензии на осуществления банковской деятельности надзорным органом или регулятором. В Европейской практике используется административный механизм, который называется «Naming and shaming». Его суть заключается в публичном придании огласке факта нарушения, которое осуществила компания. Кроме этого, распространены штрафы, которые взимаются с оборота компании. Согласно директиве 6AMLD ЕС штраф за нарушение требований отчетности ПОД/ФТ может составлять до 10% оборота компании. В 2022 г. биржа Binance была оштрафована на \$4.3 млрд в США за системные неисполнения требований о предоставлении отчетности в рамках факультативного контроля за транзакциями своих клиентов.

Гражданско-правовой подход заключается в реализации регулирования общественно-правовых отношений, складывающихся в сфере ПОД/ФТ по средствам защиты, гарантированной гражданским законодательством, и зависит от конкретных норм, закрепленных в национальных законодательствах. Виды гражданско-правовых механизмов регулирования в национальных законодательствах разнообразны. Они неразрывно связаны с правом гражданина на судебную защиту. Наиболее распространенными являются: конфискация

имущества по решению суда (Например, в Российской Федерации – ст. 235 ГК РФ, в ЕС – Directive 2014/42/EU); иски о возмещении ущерба; внесудебные соглашения.

Система юридической ответственности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ формируется на основе комплексного подхода, включающего уголовно-правовые, административные и гражданско-правовые механизмы. Уголовно-правовой компонент обеспечивает репрессивный эффект и служит сдерживающим фактором для потенциальных нарушителей. Административные меры позволяют оперативно реагировать на нарушения и предотвращать системные риски в работе субъектов финансового мониторинга. Гражданско-правовые инструменты направлены на восстановление прав и интересов участников экономических отношений. В совокупности такие меры формируют целостную и адаптивную модель реагирования.

Многоуровневость этой системы отражает необходимость сочетания принуждения, профилактики и компенсации. Она создаёт условия для правовой определённости, предсказуемости санкций и эффективного функционирования финансового мониторинга как инструмента предотвращения отмыывания доходов и финансирования противоправной деятельности. В перспективе требуется дальнейшая гармонизация национальных механизмов с международными стандартами, в том числе с учётом новых вызовов, связанных с цифровыми активами, трансграничными транзакциями и высокотехнологичными способами обхода контроля.

#### **1.4. Организационно-правовая структура национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ: функции, полномочия и взаимодействие субъектов**

Анализ правового регулирования системы финансового мониторинга в Российской Федерации в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ неразрывно связан с изучением этапов её становления. Как уже было показано, ключевое влияние на формирование как национального законодательства, так и институциональной

структуры в данной области оказывает международно-правовая система стандартов. Однако процесс развития российской модели финансового мониторинга характеризуется рядом особенностей, обусловленных внутренними правовыми и историко-организационными факторами.

Ещё в советский период применялись правовые меры, направленные на борьбу с теневой экономикой, что частично предвосхитило современные механизмы ПОД/ФТ [124].

По мнению В.А. Зубкова и С.К. Осипова, стоявших у истоков формирования системы финансового мониторинга в России, ключевым фактором, послужившим импульсом для создания национальной модели ПОД/ФТ, стало включение Российской Федерации в 2000 году в перечень стран с недостаточной эффективностью мер по противодействию отмыванию доходов, опубликованный Группой разработки финансовых мер (ФАТФ). Несмотря на то, что Советским Союзом, а впоследствии и Российской Федерацией, были ратифицированы ряд международных соглашений, направленных на борьбу с легализацией преступных доходов, на практике отсутствовала системная работа в этой сфере, как и специализированные органы, обеспечивающие финансовый контроль [97].

Исследователи Международного учебно-методического центра финансового мониторинга также подчёркивают, что создание российской системы ПОД/ФТ было обусловлено совокупностью внутренних и внешних факторов. Среди внутренних — рост криминализации финансово-кредитной сферы и экономики в целом на рубеже XX–XXI веков. К внешним факторам следует отнести нарастающее давление со стороны международных организаций, прежде всего ФАТФ, требовавших от государств-членов соблюдения и имплементации универсальных стандартов по борьбе с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма [114].

По мнению автора диссертационного исследования, к основным предпосылками создания отечественной системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ относится следующее.

Во-первых, к числу международно-правовых предпосылок формирования системы финансового мониторинга в Российской Федерации следует отнести активизацию глобального сотрудничества в сфере ПОД/ФТ, последовавшую за созданием в 1989 году Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). Государства — участники данной организации совместно выработали универсальные стандарты, предполагающие внедрение национальных механизмов финансового мониторинга. После присоединения России к ФАТФ в 2003 году на государство была возложена обязанность по имплементации «Сорока рекомендаций» ФАТФ, включая создание специализированного органа, осуществляющего функции финансовой разведки.

Дополнительным фактором стало участие России с 2004 года в Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), что способствовало развитию регионального взаимодействия в данной сфере. Существенное значение имели и резолюции Совета Безопасности ООН, в частности № 1373 и № 1540, обязывавшие государства-члены, включая Российскую Федерацию, принять меры по предотвращению финансирования терроризма и распространения оружия массового уничтожения.

Во-вторых, внутренние факторы, в том числе особенности правового регулирования в постсоветский период, необходимо рассматривать во взаимосвязи с международными обязательствами. В 1990-е годы в России наблюдалась высокая степень криминализации экономики, в том числе в банковском секторе, где активно использовались схемы по отмыванию преступных доходов. Первым шагом на пути к созданию правовых механизмов противодействия этим процессам стало принятие нового Уголовного кодекса Российской Федерации в 1997 году, в который была включена статья 174, устанавливающая ответственность за легализацию денежных средств, полученных преступным путём.

В 2000 году ФАТФ включила Россию в список стран с неэффективной системой ПОД/ФТ, что стало импульсом к правовой и институциональной реформе.

Это обстоятельство стало толчком к проведению нормативных и институциональных реформ. Принятый в 2001 году Федеральный закон № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» стал правовой основой национальной системы финансового мониторинга. В том же году был создан Комитет финансового мониторинга (КФМ России) — орган, ставший прототипом современного уполномоченного органа в данной сфере. Принятые меры оказались эффективными: уже в октябре 2002 года Россия была исключена из «чёрного списка» ФАТФ, а в июне 2003 года получила статус полноправного члена данной международной организации.

Предпосылками к формированию системы финансового мониторинга в Российской Федерации стало влияние международных обязательств, внутренних угроз и необходимости модернизации системы финансового контроля [152].

До создания Комитета финансового мониторинга в 2001 году попытки институционализировать борьбу с отмыванием преступных доходов предпринимались уже ранее. Так, в 1999 году при МВД РФ был создан Межведомственный центр, который можно рассматривать как прообраз будущего органа финансовой разведки. Центр объединял представителей различных ведомств (МВД, ФНС, ФТС, Минфина, ФСБ) и выполнял функции по сбору, анализу и координации информации о подозрительных операциях. Несмотря на временный характер, он сыграл важную роль в формировании основ системы финансового мониторинга [41].

В ряде источников подчёркивается, что задачи Межведомственного центра в целом совпадали с задачами подразделений финансовой разведки. Однако, как справедливо отмечал В.А. Зубков, отождествлять данный Центр с полноценным ПФР было бы некорректно, поскольку его деятельность носила временный характер и ограничивалась отсутствием правовой базы для обязательного

представления сведений о подозрительных операциях. По мнению Зубкова, именно отсутствие системы обязательной отчётности со стороны финансовых учреждений не позволяло центру выполнять функции национального ПФР, а для её формирования требовалось принятие базового закона о борьбе с отмыванием преступных доходов[97].

Анализ формирования и эволюции российской системы финансового мониторинга целесообразно осуществлять с опорой на выделение ключевых историко-правовых этапов её развития. Представляется обоснованным согласиться с подходом, предложенным специалистами Международного учебно-методического центра финансового мониторинга, которые разграничивают пять этапов институционального становления национальной модели противодействия легализации преступных доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ) [111]:

Этап	Период	Описание
Первый	2001 г. – июль 2004 г.	Этот этап ознаменован нормативным и институциональным запуском системы ПОД/ФТ в Российской Федерации. Принятие Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ стало правовой основой для функционирования механизма противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма. В том же году был создан Комитет по финансовому мониторингу (КФМ России), который впервые стал выполнять функции национального подразделения финансовой разведки. Ключевыми достижениями этапа стали формирование нормативной базы, разработка первых подзаконных актов, регламентирующих обязанности субъектов первичного финансового мониторинга, и начало формирования канала обмена информацией между государством и финансовыми организациями.
Второй	август 2004 г. – 2008 г.	На этом этапе система претерпела качественные институциональные изменения. В 2004 году КФМ России был преобразован в Федеральную службу по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг), наделённую более широким кругом полномочий, включая координацию деятельности с правоохранительными органами и участие в

		международных информационных обменах. В этот же период Россия активизировала интеграцию в международную систему ПОД/ФТ, вступив в Евразийскую группу по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ). Внутри страны были усилены требования к идентификации клиентов, введены стандарты внутреннего контроля и порядок предоставления сообщений о подозрительных операциях.
Третий	2008 г. – 2012 г.	Этот этап характеризуется институциональной стабилизацией и постепенным переходом к риск-ориентированному подходу в деятельности субъектов финансового мониторинга. Росфинмониторинг активно развивал методологическую базу, в том числе через выпуск указаний, методических рекомендаций и разъяснений, направленных на унификацию практики исполнения законодательства. Сформировалась система взаимодействия с Банком России и надзорными органами, расширился перечень субъектов, обязанных к финансовому мониторингу. Также усилилось международное сотрудничество в рамках ФАТФ, в том числе по линии взаимных оценок и технического содействия.
Четвертый	2012 г. – 2019 г.	В этот период система финансового мониторинга вступает в фазу цифровизации и институционального укрепления. В 2012 году в Федеральный закон № 115-ФЗ были внесены важные изменения, расширившие полномочия Росфинмониторинга, а также уточнившие обязанности субъектов. Активно внедрялись электронные каналы взаимодействия (в частности, АРМ «Организация»), развивались системы автоматического анализа подозрительных операций. Усилился надзор со стороны Банка России за соблюдением требований ПОД/ФТ кредитными и некредитными финансовыми организациями. Также в этот период Росфинмониторинг приступил к разработке и реализации национальной стратегии оценки рисков, ориентированной на стандарты ФАТФ.
Пятый	с 2019 г. по н. в.	Современный этап характеризуется усилением акцента на межведомственную интеграцию, технологическое обновление и превентивный надзор. Внедряются решения на базе искусственного интеллекта, развивается аналитическая инфраструктура финансовой



		разведки, расширяются международные партнёрства. В 2021 году статус Росфинмониторинга был обновлён — он вошёл в систему органов исполнительной власти при Правительстве РФ (Указ Президента РФ от 14.06.2021 № 355), что подчёркивает его значимость в системе национальной безопасности. Появились новые направления, включая противодействие финансированию распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ). Кроме того, принимаются меры по совершенствованию регулирования операций с цифровыми финансовыми активами и криптовалютой в контексте ПОД/ФТ.
--	--	---

Представленная выше периодизация развития системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, на наш взгляд, является обоснованной и отражает ключевые этапы становления и институционального оформления национального механизма финансового мониторинга. Она позволяет проследить логическую эволюцию правового регулирования и организационных решений в данной сфере, включая адаптацию к международным стандартам и внутренним вызовам. В то же время, с учётом изменений внешнеполитической и экономической среды, а также трансформации международных форматов сотрудничества, актуальность данной периодизации по состоянию на 2025 год требует уточнения [120]. С 2022 года система ПОД/ФТ/ФРОМУ функционирует в условиях частичной международной изоляции, приостановки участия в ФАТФ и исключения из группы «Эгмонт», что привело к усилению внутреннего регулирования.

По мнению автора настоящего диссертационного исследования, для обеспечения полноты и объективности анализа необходимо дополнить ранее предложенную периодизацию развития национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ двумя дополнительными этапами.

Этап	Период	Описание
Пятый	2019 – 2022 гг.	На этом этапе происходило дальнейшее развитие отечественной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ в условиях технологической модернизации. Активно внедрялись цифровые решения, автоматизированные системы анализа операций, элементы

		искусственного интеллекта. Усиливался внутренний контроль, совершенствовалась нормативная база, а также повышалась независимость Росфинмониторинга в его аналитических функциях. Одновременно продолжалось участие России в деятельности международных организаций, включая ФАТФ, ЕАГ и группу «Эгмонт», при сохранении полноценного доступа к механизмам взаимной оценки, технической помощи и трансграничного обмена информацией.
Шестой	с февраля 2022 г. – по н. в.	<p>С началом специальной военной операции в феврале 2022 года Российская Федерация столкнулась с серьёзными ограничениями в международных институтах, оказывающими влияние на сферу финансового мониторинга. На пленарном заседании ФАТФ, состоявшемся 22–24 февраля 2023 года, было принято решение о приостановке членства Российской Федерации в данной организации. Несмотря на то, что Россия формально остаётся участником ФАТФ и сохраняет обязательства по соблюдению стандартов (в том числе на основании резолюции Совета Безопасности ООН № 1617 от 29.07.2005 г.), её делегация отстранена от участия в пленарных заседаниях и процедурах взаимной оценки, а доступ к конфиденциальной информации ограничен [186].</p> <p>Особую значимость имеет также решение группы «Эгмонт» от 18 октября 2023 года, которым Россия была исключена из состава участников организации [183]. Это ограничение фактически приостановило международный обмен финансовой разведывательной информацией, существенно снизив возможности Росфинмониторинга в рамках трансграничных расследований. В отличие от ФАТФ, последствия исключения из «Эгмонт-группы» носят более прикладной и операционный характер, поскольку затрагивают техническую инфраструктуру сотрудничества ПФР.</p>

Тем не менее, на текущий момент (по состоянию на 2025 год) Россия не включена ни в «серый», ни в «чёрный» списки ФАТФ. Более того, по результатам опубликованного 29 февраля 2024 года отчёта о прогрессе, рейтинги Российской Федерации по ряду ключевых рекомендаций были повышены (Р.6, 7 и 25), что

подтверждает положительную оценку функционирования национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, несмотря на ограниченное международное участие.

С 2022 года РФ адаптирует систему ПОД/ФТ/ФРОМУ к условиям внешнеполитической изоляции, усиливая внутреннее регулирование и взаимодействие в рамках ЕАГ.

Российская система финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в целом соответствует международным стандартам, однако на практике сохраняются нормативные и организационные проблемы.

Помимо уже рассмотренных, к числу нормативных правовых актов, регулирующих деятельность в области ПОД/ФТ/ФРОМУ можно также отнести ФЗ «О банках и банковской деятельности», КоАП РФ, постановления Правительства Российской Федерации, а также иные подзаконные нормативные правовые акты [17, 16, 49].

*Институциональный компонент* национального механизма противодействия отмыванию доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения представляет собой совокупность органов и организаций, обладающих компетенцией в сфере финансового мониторинга, контроля, межведомственного взаимодействия и реализации соответствующих мероприятий. Ключевую роль в этой структуре играет Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг), выполняющая функции уполномоченного органа и одновременно выступающая в качестве национального финансово-разведывательного подразделения. В сферу её полномочий входит получение, систематизация, анализ и направление информации о подозрительных финансовых операциях, а также обеспечение координации между всеми субъектами системы ПОД/ФТ/ФРОМУ.

К числу надзорных органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, относится ряд ведомств, несмотря на отсутствие их исчерпывающего перечня в действующем законодательстве. По мнению исследователей М.М. Прошунина и М.А. Татчука, к таким органам могут быть отнесены:

*Банк России* выполняет функции мегарегулятора, контролируя исполнение требований ПОД/ФТ/ФРОМУ субъектами финансового рынка, включая банки, страховые организации, профучастников рынка ценных бумаг и НКО. В июне 2024 года в структуре Банка создана Служба финансового мониторинга и валютного контроля (СФМиВК), которая отвечает за формирование и реализацию политики в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, включая нормативное сопровождение, аналитическую поддержку и координацию с территориальными органами. СФМиВК применяет риск-ориентированный надзор, обеспечивает методическую поддержку агентов финансового мониторинга, проводит проверки, инициирует отзыв лицензий в случае систематических нарушений и участвует в разработке нормативных актов, регулирующих деятельность по финансовому мониторингу;

*Федеральная налоговая служба (ФНС России)* осуществляет контроль за исполнением законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в отношении операторов лотерей, тотализаторов и организаторов азартных игр, отнесённых к числу агентов финансового мониторинга. Надзор включает проверку соблюдения порядка идентификации клиентов, хранения информации и предоставления сведений о подозрительных операциях;

*Федеральная служба по надзору в сфере связи* курирует исполнение требований ПОД/ФТ/ФРОМУ операторами почтовой связи и связи общего пользования. В рамках своих полномочий он обеспечивает соблюдение порядка обработки и хранения данных, используемых при идентификации клиентов и ведении внутреннего контроля.;

*Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг)* координирует действия всех участников системы, ведёт централизованный учёт и анализ данных о финансовых операциях, оказывает методологическую поддержку агентам финансового мониторинга, участвует в разработке нормативных актов и обеспечивает международное взаимодействие в соответствующей сфере. Особое внимание в его деятельности уделяется

межведомственной координации и выработке государственной политики в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ;

*Федеральная пробирная палата*, надзирает за исполнением требований ПОД/ФТ/ФРОМУ субъектами, осуществляющими операции с драгоценными металлами и камнями, кроме организаций научного, музейного или медицинского профиля. Контроль охватывает процедуру учёта, отчётности и внутреннего контроля [141].

Правоохранительные органы как участники системы ПОД/ФТ/ФРОМУ

Ключевая функция правоохранительных органов в рамках системы ПОД/ФТ/ФРОМУ заключается не в осуществлении первичного мониторинга, а в реализации мер по выявлению, пресечению и расследованию преступлений, связанных с легализацией преступных доходов, финансированием терроризма и распространением оружия массового уничтожения.

К числу активно вовлечённых структур относятся:

*Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России)* — осуществляет оперативно-разыскную деятельность и расследование преступлений в сфере экономики и финансов;

*Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России)* — компетентна в части выявления угроз национальной безопасности, включая террористическое финансирование и трансграничные финансовые схемы;

*Следственный комитет Российской Федерации (СК России)* — проводит предварительное расследование уголовных дел, связанных с ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Эти органы также участвуют в межведомственном взаимодействии с Росфинмониторингом, обмениваются оперативной информацией, проводят совместные мероприятия по установлению лиц, вовлечённых в противоправные схемы.

Дополнительные органы, участвующие в межведомственном взаимодействии:

Хотя указанные ниже структуры не выполняют функции агентов или надзорных органов в узком смысле, они активно вовлечены в межведомственные мероприятия в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ:

*Прокуратура Российской Федерации* — осуществляет надзор за законностью в деятельности участников системы, включая выявление нарушений при реализации межведомственных операций;

*Федеральная служба судебных приставов (ФССП России)* — обеспечивает исполнение решений, в том числе в рамках дел, связанных с финансированием преступной деятельности;

*Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН России)* — участвует в противодействии преступным финансовым схемам в местах лишения свободы;

*Федеральная таможенная служба (ФТС России)* — отслеживает транзит денежных средств и ценностей через границу;

*Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР России)* — обеспечивает сбор информации о трансграничных угрозах, включая незаконное финансирование.

Закон не использует термин «агенты финмониторинга», вместо него применяется понятие «организации, осуществляющие операции с денежными средствами». [67].

Функциональная подсистема ПОД/ФТ/ФРОМУ, на наш взгляд, складывается в первую очередь из мер, направленных на противодействие данным видам деятельности. Согласно ст. 4 Закона № 115-ФЗ, к основным таким мерам относятся:

*1. Введение внутреннего контроля.* Данная мера предусматривает реализацию агентами финансового мониторинга комплекса процедур, направленных на идентификацию клиентов, установление их выгодоприобретателей (бенефициарных владельцев), а также принятие решений о замораживании (блокировании) активов в случаях, предусмотренных законом. Кроме того, внутренний контроль охватывает процедуры документирования, хранения информации и оценки рисков.

2. *Обязательный контроль (мониторинг)*. Данный механизм применяется в отношении конкретных категорий операций, указанных в законодательстве. Он предполагает автоматическую фиксацию и направление сведений в уполномоченный орган при наличии формальных признаков, установленных нормативными актами.

3. *Запрет на информирование*. Установлен запрет на уведомление клиентов, а также любых третьих лиц о предпринимаемых мерах, связанных с реализацией процедур ПОД/ФТ/ФРОМУ. Это ограничение направлено на недопущение вмешательства в процесс выявления подозрительных операций и обеспечение эффективности финансового мониторинга.

Кроме того, ст. указанного Закона допускает существование иных мер, которые в настоящее время предусмотрены ст. 7.4 (дополнительные меры противодействия терроризму).

Подводя итоги, российская система ПОД/ФТ/ФРОМУ трансформировалась в ответ на внешние и внутренние вызовы, перейдя к модели, ориентированной на внутреннее регулирование, цифровизацию и минимизацию зависимости от международных структур.

Эволюция российской системы ПОД/ФТ/ФРОМУ включает шесть этапов.

Первый (2001–2004) — становление правовой базы и формирование уполномоченного органа.

Второй (2004–2008) — институциональное усиление и расширение функций Росфинмониторинга.

Третий (2008–2012) — внедрение внутренних процедур контроля и унификация практики.

Четвёртый (2012–2019) — цифровизация и переход к риск-ориентированному надзору.

Пятый (2019–2022) — акцент на технологическое развитие и совершенствование регулирования.

Шестой (с 2022 г.) — адаптация к условиям внешнеполитической изоляции и ограниченного международного взаимодействия.

## **ГЛАВА 2. Правовые механизмы и практика реформирования системы финансового мониторинга в России**

### **2.1. Нормативно-правовые основания трансформации системы финансового мониторинга**

Национальную систему финансового мониторинга Российской Федерации в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ) нельзя отнести к числу систем, обладающих существенными институциональными и нормативными недостатками. Однако в процессе практической реализации отдельных механизмов финансового мониторинга выявляются определённые проблемные аспекты, требующие правового и организационного совершенствования.

Ключевым инструментом международной оценки эффективности национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ является отчёт о взаимной оценке, подготавливаемый в рамках деятельности Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). Данный отчёт представляет собой комплексный анализ уровня соответствия государства международным стандартам, разработанным ФАТФ, и составляется с периодичностью в три года.

Оценка системы включает две ключевые категории: техническое соответствие рекомендациям ФАТФ и эффективность их реализации. Последняя охватывает одиннадцать направлений, каждое из которых получает одну из следующих оценок: HE (высокий уровень эффективности), SE (существенный уровень), ME (средний уровень) и LE (низкий уровень). Согласно результатам взаимной оценки, проведённой в 2019 году, Российская Федерация получила наивысшую оценку (HE) по двум направлениям: функционирование финансовой разведки и меры по расследованию и уголовному преследованию преступлений, связанных с финансированием терроризма.



Актуализированный отчёт о взаимной оценке России был представлен в 2024 году и охватывает период с октября 2019 года по июль 2023 года. Оценочные мероприятия проводились экспертами из Индии, Китая и Узбекистана, что обусловлено ограничениями геополитического характера. В рамках данной оценки подчёркивается, что Российская Федерация не имеет оценок уровня LE (низкий), что свидетельствует об относительной устойчивости национального режима ПОД/ФТ/ПРОМУ.

В ряде направлений отмечено повышение уровня соответствия рекомендациям ФАТФ до уровня «значительное соответствие» (Substantial Compliance). В частности, это касается мер по противодействию финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения, а также обеспечению прозрачности деятельности трастов и аналогичных юридических структур. Кроме того, в отчёте зафиксированы шаги, предпринятые Российской Федерацией в целях имплементации обновлённой Рекомендации № 15 ФАТФ, касающейся использования новых технологий в финансовой сфере.

Тем не менее, в отчёте также указывается на недостаточность правового регулирования операций с виртуальными активами, включая деятельность посредников (криптовбиржи, обменные сервисы), что обусловило снижение оценки по указанной рекомендации до уровня «частичное соответствие» (Partially Compliant).

Прогресс по сравнению с 2000 годом подтверждает развитие системы ПОД/ФТ/ПРОМУ и улучшение соответствия стандартам ФАТФ.

Несмотря на обширную нормативную базу, регламентирующую систему ПОД/ФТ/ПРОМУ в Российской Федерации, на практике наблюдаются значительные сложности, вызванные как правовой неопределённостью отдельных положений, так и наличием коллизий между различными источниками права.

Во-первых, обращает на себя внимание противоречие между положениями Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации

(отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). В частности, речь идёт о различиях в трактовке сроков хранения информации, подлежащей передаче в уполномоченные органы. Так, статьи 6 и 7 115-ФЗ устанавливают обязанности по хранению документов и сведений в течение пяти лет, тогда как положения КоАП РФ (например, в части сроков давности привлечения к ответственности и процедурных аспектов направления сведений) формируют иную правовую реальность. Это создаёт правовую неопределенность для субъектов первичного финансового мониторинга, особенно в случае споров о правомерности действий при проверках.

Во-вторых, требует дополнительного внимания правовой статус Федеральной службы по финансовому мониторингу. В правовой доктрине и в правоприменительной практике существует двойственность в понимании её роли — как органа, осуществляющего функции надзора в административной системе, и одновременно выполняющего задачи в рамках правоохранительного взаимодействия (например, в части взаимодействия с МВД и ФСБ по делам, связанным с финансированием терроризма). Такая неопределенность порождает трудности в определении пределов полномочий Росфинмониторинга при сборе, передаче и анализе данных, а также затрудняет разработку унифицированных процессуальных регламентов.

В-третьих, сохраняется проблема иерархических коллизий между положениями федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, издаваемых Банком России и Росфинмониторингом. Так, в некоторых случаях нормативные акты Банка России (инструкции, положения) вводят дополнительные обязанности для организаций, не предусмотренные непосредственно в 115-ФЗ, что вызывает вопросы о пределах нормативной делегации. Например, положения о дополнительной идентификации клиентов в рамках риск-ориентированного подхода и требования к программному обеспечению не всегда корреспондируют с требованиями федерального закона.

В правоприменении это приводит к неоднозначности в трактовке обязательств субъектов мониторинга и создает риск привлечения к ответственности при отсутствии прямого законного основания.

Дополнительным аргументом в пользу необходимости систематизации нормативных требований служит позиция Верховного Суда Российской Федерации, изложенная в Обзоре по отдельным вопросам судебной практики, связанным с принятием судами мер противодействия незаконным финансовым операциям

#### 1. Анализ операций не ограничивается формальными признаками

Судебные органы подчёркивают, что даже при соблюдении формальных требований — наличия договоров, платежных документов и регистрационных данных — операции могут быть признаны сомнительными, если не прослеживается их экономическая целесообразность, деловая цель или логика. Такой подход расширяет возможности надзора и требует от субъектов дополнительного уровня обоснования совершаемых действий.

#### 2. Система внутреннего контроля должна функционировать эффективно

Наличие ПВК, назначение ответственного сотрудника и ведение учёта операций — необходимые, но недостаточные условия. Суды акцентируют внимание на том, что элементы внутреннего контроля должны не просто существовать, а реально применяться на практике. Отсутствие механизмов выявления подозрительных операций может рассматриваться как грубое нарушение законодательства.

#### 3. Принцип добросовестности и осмотрительности субъектов

Особое внимание уделяется вопросам проверки благонадёжности контрагентов. При совершении операций с организациями, вовлечёнными в схемы обналичивания или дробления, суд оценивает, предпринимались ли субъектом разумные шаги по проверке противоположной стороны. Пассивное поведение может быть расценено как халатность или уклонение от обязательных требований.

#### 4. Участие в подозрительных операциях как основание ответственности

Даже без возбуждения уголовных дел, участие в схемах, предполагающих искусственное дробление контрактов, необоснованные транзакции между аффилированными лицами или регулярный вывод наличных, влечёт ответственность. Суды рассматривают совокупность признаков — повторяемость, нехарактерные для бизнеса суммы, связь между сторонами — как основание для признания действий нарушающими нормы ПОД/ФТ.

#### 5. Презумпция осведомлённости при системных недочётах

Если в организации длительно отсутствует реакция на выявленные нарушения, суды исходят из того, что субъект сознательно допускает их сохранение. Такая позиция перекладывает бремя доказывания добросовестности на самих подконтрольных лиц и стимулирует проактивное поведение.

Правовая позиция ВС РФ подтверждает вывод о том, что даже формально незначительные отклонения от требований законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ приравниваются к существенным нарушениям, требующим санкционирования, что подчёркивает значимость системного соблюдения всех регламентированных процедур субъектами финансового мониторинга [48].

Анализ хронологии цифровой трансформации государственного контроля в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ в Российской Федерации свидетельствует о том, что её активная фаза началась в 2018 году. Ключевым этапом стал запуск Банком России автоматизированной информационной системы, предназначенной для мониторинга деятельности кредитных организаций с целью выявления вовлечённости в противоправные финансовые операции.

В том же году, по инициативе Центрального банка Российской Федерации и Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций, была создана Единая биометрическая система (ЕБС), положившая начало широкомасштабному внедрению цифровых технологий в процесс идентификации личности, прежде всего в банковском секторе.

В 2019 году Федеральной службой по финансовому мониторингу был внедрён онлайн-сервис «Личный кабинет надзорного органа», что ознаменовало переход к цифровому взаимодействию с субъектами первичного финансового

мониторинга. Параллельно началось функционирование систем, ориентированных на отслеживание целевого использования бюджетных средств в рамках реализации крупных инвестиционных инициатив, а также была развернута межведомственная система мониторинга в сфере государственного оборонного заказа. В этом же году был разработан специализированный аналитический инструмент – программный комплекс «Прозрачный блокчейн», предназначенный для анализа операций с криптовалютами, который с 2020 года начал активно использоваться Росфинмониторингом в аналитической деятельности.

С 2020 года ЕБС получила официальный статус государственной информационной системы. Её функционал активно используется для удалённой идентификации личности на основе биометрических данных, в первую очередь при оказании банковских услуг.

С начала 2021 года в соответствии с обновлёнными нормами законодательства статус субъектов первичного финансового мониторинга был распространён на операторов платформ, выпускающих цифровые финансовые активы, а также на организации, осуществляющие их обмен. Внесённые изменения отражают стремление законодателя своевременно реагировать на процессы цифровизации финансовой сферы и необходимость интеграции новых видов активов в механизмы противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

С 2022 года наблюдается дальнейшее развитие инструментов удалённого мониторинга и расширение каналов обратной связи с поднадзорными субъектами. В частности, Банк России запустил сервис «Знай своего клиента», ориентированный на повышение прозрачности и качества клиентской проверки [169].

В 2022 году были выданы первые лицензии операторам обмена цифровых финансовых активов, а также заключена первая официальная сделка с использованием ЦФА – Росбанк приобрёл токен на палладий на блокчейн-платформе «Атомайз».

Особое значение имеет введение в 2023 году цифровой формы национальной валюты – цифрового рубля, функциональные возможности которого предусматривают интеграцию в систему ПОД/ФТ/ФРОМУ и могут быть использованы в целях повышения эффективности финансового контроля [27].

Одновременно с этим возрастающий интерес вызывает применение технологий искусственного интеллекта (ИИ) в публичном управлении, включая финансовый мониторинг. Однако, как следует из анализа ситуации на 2025 год, практическая реализация соответствующих ИИ-проектов остаётся на уровне теоретических разработок: ни один из них не был реализован даже в виде пилотного проекта.

Эту тенденцию подчёркивают и правовые исследователи. В частности, в научной публикации О.А. Ястребова и М.А. Аксеновой указывается, что, несмотря на участие Росфинмониторинга в разработке нормативных актов, впоследствии получивших статус федеральных законов, вектор деятельности Службы не отражает современного тренда на нормативную интеграцию ИИ в процессы государственного управления. По их мнению, в текущем виде подход к цифровизации в рамках финансового мониторинга не предусматривает включения ИИ как концептуального или практического направления развития [149].

Можно констатировать наличие разрыва между декларируемым стремлением к цифровой трансформации и фактической готовностью к внедрению передовых технологий, таких как искусственный интеллект, в правоприменительную и аналитическую деятельность уполномоченных государственных органов.

Также остается без изменений вопрос, связанный с правовой неопределенностью оборота криптовалют.

Исходя из вышесказанного, цифровое развитие и предпосылки к дальнейшей трансформации системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ можно раскрыть по двум направлениям.

Первое направление охватывает технологические решения, внедрённые в период с 2018 года по настоящее время, и их влияние на развитие организационно-правовых механизмов финансового мониторинга. В дополнение к уже упомянутым цифровым инициативам следует отметить формирование платформы удалённой идентификации клиентов, реализованной на базе Единой системы идентификации и аутентификации (ЕСИА) в сочетании с элементами биометрической верификации. Реализация данной системы способствовала модернизации Единой информационной системы (ЕИС) Федеральной службы по финансовому мониторингу, в том числе структурной адаптации её цифровой архитектуры и совершенствованию функционала сетей персонализированных онлайн-кабинетов на официальном веб-портале ведомства.

Второе направление охватывает перспективные технологии, находящиеся на стадии концептуальной проработки, либо затруднённые к внедрению в связи с отсутствием должного правового регулирования или технической инфраструктуры. К числу таких решений относится применение технологий искусственного интеллекта, потенциал которых в сфере государственного контроля и аналитической обработки данных признаётся значительным. В настоящее время рассматриваются варианты создания интегрированной цифровой платформы в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ, основанной на технологии распределённого реестра (блокчейн), а также использовании алгоритмов ИИ для автоматизированного анализа данных и принятия решений в режиме реального времени. Подобные инициативы, при должной нормативной проработке, способны обеспечить качественный скачок в уровне прозрачности и эффективности системы национального финансового мониторинга.

Таким образом, принимая во внимание устойчивую тенденцию к цифровой трансформации системы государственного контроля, включая сферу финансового мониторинга в контексте ПОД/ФТ/ФРОМУ, представляется обоснованным выделение приоритетных направлений дальнейшего развития как правовых механизмов, так и институциональных основ функционирования системы финансового мониторинга в Российской Федерации.

Во-первых, введение в эксплуатацию в 2026 г. цифровой формы национальной российской валюты – цифрового рубля с целью контроля за расходованием бюджетных денежных средств потребует от ЦБ РФ создание новейшей технологической инфраструктуры. Необходимо будет закрепить на нормативно-правовом уровне процесс взаимодействия между ЦБ РФ и Росфинмониторингом в части исполнения в части исполнения обязанностей, установленных 115-ФЗ, в отношении операций с цифровым рублем.

Во-вторых, необходимо законодательно гармонизировать правовое регулирование сферы оборота виртуальных валют, включая деятельность посредников (криптообменники и криптобиржи), но и прочих цифровых активов (Например, NFT). По состоянию на 2025 г. недостатком отечественной системы финансового мониторинга остается невключение в число подотчетных субъектов (агентов финансового мониторинга) по 115-ФЗ криптовалютных бирж и криптообменников.

В-третьих, учитывая возможности таких технологий, как ИИ, Big Data и блокчейн, целесообразно рассмотреть, возможность их внедрения в ЕИС Росфинмониторинга. Альтернативным видом применения указанных технологий может стать создания на их основе единого интегрированный в масштабе публично-правового образования информационного ресурса в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Основными целями создания такого ресурса является оптимизация процесса обработки и анализа с растущим ежегодно потоком информации о финансовых транзакциях, а также улучшение межведомственного взаимодействия между правоохранительными органами и Росфинмониторингом.

По мнению автора настоящего диссертационного исследования, можно утверждать, что современное правовое регулирование системы ПОД/ФТ/ФРОМУ в России демонстрирует стремление к соответствию международным стандартам, однако сохраняет внутренние проблемы, препятствующие её устойчивому функционированию. Выявляются пробелы в регулировании, нормативные коллизии между уровнями правовых актов, а также фрагментарность цифровизации, реализуемой преимущественно через



ведомственные инициативы. Отсутствие единой правовой архитектуры усиливает риски правовой неопределённости. Это обуславливает необходимость комплексной модернизации системы, включая перераспределение полномочий и согласование правовых механизмов в условиях цифровой трансформации. Учитывая зарубежный опыт, уже опробовавший эффективные модели интеграции цифровых решений в ПОД/ФТ/ФРОМУ, представляется целесообразным провести сравнительный анализ для выявления адаптируемых практик с учётом национальных особенностей.

## **2.2. Актуальные направления реформирования правового статуса и процедур деятельности субъектов финансового мониторинга**

Перед тем как перейти к рассмотрению проблем, наблюдаемых в правовом регулировании системы ПОД/ФТ/ФРОМУ на практике, необходимо обозначить ключевые положительные характеристики, выявленные в результате анализа, проведённого в первой главе настоящей диссертационной работы.

К числу основных преимуществ отечественной модели финансового мониторинга следует отнести:

- Высокий уровень вовлеченности органов государственной власти в межведомственную координацию в сфере противодействия ОД/ФТ;
- Высокий уровень развития понимания органами государственной власти рисков и методов осуществления противоправных деяний в сфере ПОД/ФТ;
- Высокий уровень соответствия международным стандартам в области ПОД/ФТ с учетом развития национальной системы в рамках частичной утраты интеграции в международную систему финансового мониторинга;
- Стремление к цифровой трансформации существующей системы финансового мониторинга и использование Росфинмониторингом и Центральным Банком РФ автоматизированных аналитических платформ с внедрением в них инновационных механизмов аналитики;

- Высокий уровень правового регулирования механизма противодействия финансированию террористической и экстремисткой деятельности;
- Превентивная модель финансовых межведомственных расследований в области ПОД/ФТ/ФРОМУ, нацеленная на выявление и адаптацию к новым вызовам и потенциальным рискам, связанных с усложнением типологий ОД/ФТ;
- Высокий уровень взаимодействия между надзорными органами и субъектами первичного мониторинга.

В контексте функционирования системы ПОД/ФТ/ФРОМУ особое значение приобретает административно-правовой механизм обеспечения дисциплины исполнения требований законодательства. Центральное место в данной системе занимает статья 15.27.1 КоАП РФ, устанавливающая ответственность за нарушение требований законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ субъектами первичного финансового мониторинга.

Норма охватывает широкий спектр нарушений: от ненадлежащей идентификации клиента и непредставления информации в Росфинмониторинг до искажения или сокрытия данных. Под ответственность подпадают как юридические, так и должностные лица, отвечающие за внутренний контроль.

Практика охватывает как крупные кредитные организации, так и представителей малого и среднего бизнеса, включая МФО и ИП. Подход судов остаётся единообразным: ключевое значение придаётся реальному исполнению установленных процедур, а не формальному соблюдению требований.

Вопрос применения административных норм в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, в частности, статьи 15.27.1 КоАП РФ, остаётся одной из наиболее острых проблем публичного финансового контроля. Несмотря на то, что административная ответственность за несоблюдение законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ юридически закреплена, практика её реализации на местах демонстрирует разнонаправленные подходы, нередко свидетельствующие о пробелах в правоприменении и институциональной перегрузке субъектов надзора.

Межрегиональное управление Росфинмониторинга по Дальневосточному федеральному округу (ДФО) продолжает последовательную реализацию задач

по профилактике и контролю в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Деятельность подразделения охватывает как формирование правоприменительной практики, так и информирование поднадзорного сектора об изменениях в законодательстве [170], [171].

#### Динамика профилактической работы:

В 2022 году специалистами МРУ было проведено 2 528 профилактических мероприятий в отношении свыше 700 организаций и индивидуальных предпринимателей. По итогам 2023 года количество таких мероприятий составило 2 198, охватив около 600 субъектов. Несмотря на снижение абсолютного числа профилактических контактов, эффективность охвата сектора системой ПОД/ФТ продолжила расти:

уровень охвата поднадзорных лиц увеличился с 92,2% в 2022 году до 94,6% в 2023 году;

уровень использования Личного кабинета Росфинмониторинга вырос с 68,8% до 74,2%.

Такой прирост при сокращении объёмов взаимодействия может свидетельствовать о более целенаправленном и риск-ориентированном подходе к профилактике, а также о повышении правосознания самих субъектов.

#### Контрольные мероприятия и правоприменение:

В части контрольно-надзорной деятельности наблюдается снижение количества проверок:

в 2022 году проведено 6 камеральных проверок,

в 2023 году — 2 проверки (одна выездная и одна документарная).

Тем не менее, снижение количества проверок сопровождалось устойчивым выявлением правонарушений:

по результатам проверок в 2022 году возбуждено 9 дел по ст. 15.27 КоАП РФ (3 — в отношении должностных лиц, 6 — в отношении юридических лиц и ИП);

в 2023 году — 4 дела (2 на юрлиц, 2 на должностных лиц).

Таким образом, доля проверок, завершившихся возбуждением дел, остаётся высокой, что также указывает на эффективность риск-ориентированного отбора проверяемых субъектов.

Характерные нарушения:

По результатам административных производств, наиболее распространённые нарушения остались схожими в 2022 и 2023 годах:

отсутствие/ненадлежащее выполнение процедур идентификации клиентов и бенефициаров; отсутствие актуализированных правил внутреннего контроля; непринятие мер по выявлению ПДЛ; несвоевременное или неполное представление сведений о контролируемых операциях; отсутствие проверки клиентов по перечням экстремистских/террористических лиц; слабая организация обучения ответственных сотрудников.

В 2022 году наложено 17 административных наказаний (2 штрафа, 15 предупреждений). В 2023 году — 4 наказания (2 штрафа, 2 предупреждения).

Общая сумма взысканных штрафов за два года составила:

2022: 60 тыс. руб.

2023: 75 тыс. руб. (фактически поступило 37,5 тыс. руб. с учетом оплаты в льготный срок).

Сравнительный анализ деятельности МРУ Росфинмониторинга по ДФО за 2022–2023 гг. позволяет выделить следующие тенденции:

несмотря на снижение количества проверок и профилактических контактов, качество охвата сектора и дисциплина субъектов мониторинга улучшаются;

административные практики становятся более адресными и сопровождаются полноценной профилактической работой;

сохраняется единая матрица типичных нарушений, что свидетельствует о необходимости методического сопровождения и регулярного обучения поднадзорных субъектов.

Указанные результаты подтверждают эффективность модернизации надзорного механизма, основанного на рискоориентированном подходе и

активной профилактике нарушений в рамках правового режима ПОД/ФТ/ФРОМУ.

В правоведческой литературе неоднократно подчёркивается, что эффективность применения статьи 15.27.1 КоАП РФ во многом зависит от согласованности между Росфинмониторингом и судебной системой. Так, по данным анализа решений арбитражных судов за 2021–2023 гг., доля дел, завершившихся освобождением от административной ответственности в связи с малозначительностью (ст. 2.9 КоАП РФ), составляет около 23% от общего количества рассмотренных споров.

Особенно подробно данную проблематику раскрывают Прошунин М.М. и Салюк А.А. которые указывают, что суды, применяя ст. 2.9 КоАП РФ, зачастую руководствуются формальными признаками устранения нарушений или отсутствием негативных последствий, игнорируя потенциальную угрозу финансовой системе. Автор подчёркивает, что такая практика способна нивелировать превентивную функцию административной ответственности, делая санкции формальными и лишёнными реального воздействия на правонарушителей. По его мнению, применение института малозначительности должно носить исключительный характер и быть допустимым лишь при наличии совокупности смягчающих факторов, таких как первичность правонарушения, отсутствие ущерба и добросовестность субъекта [142].

Кроме того, авторы статьи предлагают разработку детализированных критериев, регулирующих возможность признания правонарушений в сфере ПОД/ФТ малозначительными. В частности, он предлагает учитывать степень отклонения от регламентированных процедур, наличие внутренней системы ПОД/ФТ и эффективность её функционирования, а также наличие иных фактов, свидетельствующих о риске использования организации для целей легализации преступных доходов.

Такой подход получил отражение, в частности, в следующих судебных кейсах:

Дело 1. Определение Арбитражного суда по делу ИП Горячевой М.А. (№ А44-1497/2025)

В рамках административного производства по ч. 1 ст. 15.27 КоАП РФ индивидуальный предприниматель Горячева Мария Александровна была привлечена к административной ответственности постановлением Межрегионального управления Росфинмониторинга по Северо-Западному федеральному округу. Постановлением был назначен штраф в размере 80 000 рублей за нарушение требований законодательства в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Горячева М.А. попыталась оспорить постановление, обратившись в Арбитражный суд Новгородской области с заявлением о признании постановления незаконным и его отмене, в части назначения штрафа — с просьбой о его замене на предупреждение. Однако заявление предпринимателя было оставлено без движения ввиду процессуальных нарушений.

Суд установил, что заявительница не предоставила надлежащих доказательств направления копии заявления и приложенных к нему документов в адрес административного органа — МРУ Росфинмониторинга по СЗФО. В частности, отсутствие почтового уведомления о вручении либо другого документа, подтверждающего передачу материалов, являлось основанием для отказа в принятии заявления к производству. Электронная переписка не признана судом допустимым доказательством направления заявления.

В определении суда подчёркнуто значение соблюдения формальных процессуальных требований, установленных Арбитражным процессуальным кодексом РФ (ст. 125, 126, 209 АПК РФ). В противном случае, даже при наличии доводов по существу спора, обращение не будет рассмотрено по существу.

Кейс подчёркивает, что формальный аспект процедуры (в том числе надлежащее уведомление ответчика) имеет критическое значение при обжаловании административных актов в арбитражном процессе. В сфере ПОД/ФТ, где субъектами часто выступают ИП и небольшие организации, незнание процессуальных тонкостей может привести к невозможности обжаловать санкции даже при наличии аргументов.

Таким образом, пример ИП Горячевой М.А. иллюстрирует, как неисполнение минимальных требований к заявлению влечёт за собой оставление его без движения, несмотря на потенциальную правовую значимость рассматриваемого дела.

Дело 2. АО «Кузбасская лизинговая компания»

Дело № А27-7822/2021, рассмотренное Арбитражным судом Кемеровской области и последовательно поддержанное апелляционной и кассационной инстанциями, посвящено оспариванию постановления Банка России о привлечении АО «Кузбасская лизинговая компания» к административной ответственности по ч. 1 ст. 15.27 КоАП РФ.

Суть дела заключалась в следующем. В ходе выездной проверки, проведённой Отделением Кемерово Сибирского ГУ Банка России, были выявлены нарушения законодательства в сфере ПОД/ФТ, выразившиеся в:

ненадлежащем исполнении обязанностей по идентификации клиентов, отсутствии своевременной актуализации анкетных данных, ненадлежащем контроле за операциями с признаками подозрительности, отсутствии документального подтверждения исполнения требований по внутреннему контролю.

По результатам проверки в отношении юридического лица было возбуждено административное производство. Компания попыталась обжаловать постановление, ссылаясь на устранение нарушений, их незначительный характер и отсутствие последствий.

Однако суд указал, что устранение нарушений пост фактум не освобождает от ответственности. Более того, суд установил, что само по себе формальное наличие процедур не свидетельствует о надлежащем исполнении требований закона. В частности, факт утверждения внутренних документов и назначение ответственного лица без фактической реализации обязанностей по контролю не соответствуют целям Федерального закона № 115-ФЗ.

В решении отмечено, что субъекты финансового мониторинга, включая лизинговые компании, обязаны обеспечить устойчивое функционирование

системы внутреннего контроля и регулярно оценивать риски, связанные с возможным использованием их деятельности для легализации преступных доходов. Отсутствие активного применения мер контроля, а также ненадлежащее исполнение идентификационных процедур создают угрозу стабильности финансовой системы и могут привести к сокрытию финансовых потоков.

Таким образом, суд признал действия Банка России законными и подтвердил правомерность привлечения АО «Кузбасская лизинговая компания» к административной ответственности. Этот кейс является примером того, что надзорные органы вправе применять санкции за системные нарушения в ПОД/ФТ даже при отсутствии ущерба или выявленных случаев легализации, если сама структура внутреннего контроля не обеспечивает выполнения установленных законом требований.

Решение подчёркивает правовую значимость добросовестного и содержательного исполнения норм законодательства о финансовом мониторинге и указывает на невозможность ограничиваться формальными процедурами без реального внедрения механизмов выявления подозрительных операций.

Кроме собственно правоприменения, статья 15.27.1 КоАП РФ также косвенно выполняет функцию правовой связки между ПОД/ФТ-процедурами и соблюдением санкционного законодательства. Несвоевременная или формальная проверка клиента может привести к нарушению ограничительных мер, что чревато не только административной, но и международно-правовой ответственностью.

Анализ статьи 15.27.1 КоАП РФ демонстрирует её важную роль в обеспечении эффективности финансового мониторинга, выполняя одновременно превентивную и карательную функции. Судебная практика по данной норме подтверждает тенденцию к ужесточению требований к субъектам мониторинга и показывает, что формальный подход к исполнению обязанностей может повлечь серьёзные правовые последствия.

Во взаимодействии с другими элементами механизма ПОД/ФТ административно-правовая ответственность служит правовым инструментом



стимулирования соблюдения процедур идентификации, фиксации и направления сведений в уполномоченные органы, тем самым укрепляя систему финансового мониторинга в целом.

Проблематика обеспечения административной ответственности субъектов финансового мониторинга в достаточной степени подтверждает высокую степень формализации требований закона. Однако практическая реализация выявляет иные, более глубокие институциональные проблемы, которые требуют отдельного анализа. К числу таковых относится вопрос эффективности взаимодействия между Росфинмониторингом и правоохранительными органами, а также проблемы, связанные с факультативным мониторингом и неопределённостью круга субъектов финансового контроля.

Вместе с тем, из общих вопросов правового и практического регулирования механизмов отечественной системы финансового мониторинга остаются не решенными следующие проблемы.

Долгие годы сохраняется тенденция в отсутствии значимого системного результата по обвинительным приговорам, конфискации денежных средств и имущества при расследовании преступлений, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем. Кроме этого, не смотря на высокий уровень взаимодействия между органами государственной власти имеет место быть проблема, связанная со случаями несвоевременного информационного взаимодействия между Росфинмониторингом и правоохранительными органами.

В исследовании, проведенном И. А. Лебедевым, С. В. Ефимовым и В. В. Потехиной, акцентируется внимание на ряде институциональных причин, затрудняющих эффективное взаимодействие между Росфинмониторингом и правоохранительными органами. Авторы отмечают, что сотрудники МВД, ФСБ и Следственного комитета Российской Федерации не обладают прямым доступом к финансовой информации, находящейся в распоряжении Росфинмониторинга. Это обуславливает необходимость работы в формате «запрос–ответ», в рамках которого взаимодействуют две функционально и технически обособленные системы [133].

В подобной модели возможны два варианта: либо инициатива исходит от правоохранительных органов, которые стремятся дополнить уже собранную доказательную базу в рамках расследуемого дела, либо Росфинмониторинг самостоятельно осуществляет аналитические действия на основе поступивших сообщений от субъектов первичного финансового мониторинга. При этом аналитические материалы Росфинмониторинга, передаваемые в правоохранительные органы, как правило, сопровождаются оговоркой о невозможности их приобщения к материалам уголовного дела. Это обусловлено тем, что соответствующие выводы формируются на основании сводных данных, а не на подлинных документах или выписках по банковским операциям, обладающих доказательственной силой.

Дополнительной проблемой, по мнению указанных авторов, является слабая обратная связь со стороны правоохранительных органов: реакция на материалы Росфинмониторинга зачастую оказывается недостаточной или вовсе отсутствует, что снижает эффективность межведомственного сотрудничества в целом. [133]. Стоит сделать дополнение, что по нашему мнению, Сотрудники МВД России, ФСБ России и СК России незнакомые с введением дело оборота Росфинмониторинга не понимают, как правильно отвечать на полученные материалы от аналитиков Росфинмониторинга и как следствие большинство «инициативных» финансовых расследований остается без внимания из-за чего потенциальное число возбужденных уголовных дел правоохранительными органами снижается, что и сказывается в конечном итоге на количестве обвинительных приговоров и объеме конфискованных преступных доходов.

Представляется обоснованным усовершенствование подходов к оценке эффективности взаимодействия Росфинмониторинга и правоохранительных органов. Автор предлагает опираться на конкретные фактические показатели: количество полученных сообщений о сомнительных операциях, инициативных расследований, уголовных дел, обвинительных приговоров и объем конфискованных активов. При этом показатель по приговорам за легализацию должен соотноситься с количеством приговоров по предикатным преступлениям.

Результаты могут фиксироваться в ежеквартальных аналитических отчётах и сводных справках, направляемых в Росфинмониторинг. Для внедрения такой модели целесообразно внести изменения в п. 24 Инструкции, утверждённой Приказом Генпрокуратуры РФ от 30.12.2019 № 511, дополнив его формой справки: «По результатам использования информации Росфинмониторинга за отчётный период» (предлагается как приложение № 4 к инструкции) [42].

Альтернативным методом решения указанной проблемы может стать внедрение единого интегрированного ресурса в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, направленного в том числе на улучшение межведомственного взаимодействия между правоохранительными органами и Росфинмониторингом. Перспективы внедрения указанного ресурса будут раскрыты в отдельном параграфе.

В настоящее время существует проблема правовой квалификации, систематизации и оценки информации о необычных финансовых операциях, полученных в ходе факультативного (дополнительного) финансового мониторинга, осуществляемых субъектами финансового мониторинга и направляемых в Росфинмониторинг. В современных экономических реалиях кредитные организации, выступающие в роли субъектов (агентов) финансового мониторинга, оказываются в двойственной правовой позиции. С одной стороны, они являются стороной по гражданско-правовым обязательствам, возникающим из договоров на оказание финансовых услуг, заключаемых с клиентами. С другой стороны, на них возложены публично-правовые обязанности по выявлению и пресечению финансовых операций, связанных с легализацией доходов, полученных преступным путём, и финансированием терроризма. В рамках исполнения возложенных функций банки наделены полномочиями по отказу в открытии или закрытию банковских счетов (вкладов), а также в проведении отдельных операций по распоряжению клиента. Включённый в состав национальной системы противодействия легализации преступных доходов, банковский сектор выполняет важнейшую превентивную функцию, осуществляя сбор, анализ и передачу в уполномоченные органы информации как об операциях, подлежащих обязательному контролю, так и о тех действиях

клиентов, которые вызывают обоснованные подозрения. Одним из инструментов такого анализа является запрос экономического смысла совершаемых финансовых операций. [103].

Отсутствие единого стандарта и подхода к определению механизма факультативного финансового мониторинга, который должен использоваться субъектами финансового мониторинга приводит к тому, что каждый субъект самостоятельно определяет, какие механизмы внедрять в свою систему оценки финансовых операций, что приводит к многообразию подходов. В настоящее время таких подходов существует два: дополнительная проверка, выявленной финансовой информации специалистами или использование аналитических программных продуктов.

При первом подходе возникает проблема, связанная с дополнительными организационными трудностями, поскольку в выявлении и правильной оценки необычной финансовой операции участвует значительная часть специалистов, имеющих соответствующий должный уровень подготовки и опыт. При повышенном информационном потоке возрастает временной ресурс и падает качество аналитической оценки. В конечном итоге, в ЕИС Росфинмониторинга не поступает нужных для финансового расследования сведений и как следствие многие потенциально подозрительные финансовые операции остаются без должного внимания. Например, Федеральное казначейство Российской Федерации направило в адрес Росфинмониторинга данные о том, что за 2024 г. аудиторы не сообщили в Росфинмониторинг о подозрительных операциях их клиентов на общую сумму 12,9 млрд рублей.

Проблема второго подхода заключается в неправильной трактовке необычных (нетипичных) финансовых операциях, полученных в ходе факультативного (дополнительного) финансового мониторинга с использованием программных продуктов. Возникает риск излишнего регулирования в области ПОД/ФТ. Например, банки блокируют счета физических лиц, ориентируясь на транзакционное поведение клиента, которое оценивает аналитический программный продукт оперирую типологиями

отмывания денежных средств, полученных преступным путем. Как правило, такие ошибочные решения приводят не только к репутационным рискам субъекта финансового мониторинга, но и к переполненности ЕИС Росфинмониторинга сообщениями о финансовых операциях, имеющих повышенный риск подозрительности. В отношении таких операций юридических и физических лиц могут проводиться финансовые расследования с направлением результатов в правоохранительные органы.

В-третьих, в настоящее время нормативное регулирование, касающееся дополнительных процедур финансового контроля и оценки признаков нетипичных (необычных) операций, носит преимущественно рекомендательный характер. На практике данная сфера регулируется значительным количеством методических материалов, подготовленных Банком России и Федеральной службой по финансовому мониторингу. К числу таких документов относятся, в частности, информационные письма и рекомендации Центрального банка Российской Федерации: № 161-Т от 26 декабря 2005 г., № 24-Т от 13 марта 2008 г., № 12-МР от 5 мая 2015 г., № 350-МР от 4 декабря 2015 г., № 10-МР от 13 апреля 2016 г., № 10-МР от 2 февраля 2017 г., № 18-МР от 21 июля 2017 г., № 5-МР от 16 февраля 2018 г. Кроме того, Росфинмониторингом были утверждены соответствующие методические подходы к идентификации подозрительных операций, зафиксированные в приказе от 8 мая 2009 г. № 103.

Дополнительный интерес представляет Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П, содержащее норму, согласно которой кредитные организации обладают правом самостоятельно применять дополнительные критерии для выявления операций, имеющих признаки нетипичности. При этом конкретные параметры такой оценки в большинстве случаев не доводятся до сведения клиентов, что нередко приводит к неожиданным для последних отказам в проведении операций со стороны банков.

Таким образом, отсутствие единообразного подхода и четко регламентированных процедур в части факультативного финансового контроля провоцирует возникновение значительного числа правоприменительных

затруднений. Организации, осуществляющие функции субъектов первичного мониторинга, сталкиваются с необходимостью совмещения одновременно множества ведомственных рекомендаций и собственных регламентов, что, в свою очередь, увеличивает вероятность допущения методологических ошибок. Такие ошибки, как правило, затрудняют или полностью исключают возможность использования собранной информации в рамках последующего анализа или передачи сведений в адрес Росфинмониторинга.

Указанная проблема правовой квалификации, систематизации и оценки информации о необычных финансовых операциях, полученных в ходе факультативного (дополнительного) финансового мониторинга, может найти свое решение в создании и нормативно-правовом закреплении единого стандарта выявления необычных финансовых операций, не подпадающих под распространенные типологии ОД/ФТ. Такой подход должен быть стать универсальным для всех основных участников системы финансового мониторинга, включая не только кредитные организации, другие субъекты финансового мониторинга, а также Росфинмониторинг и правоохранительные органы.

По нашему мнению, основной задачей внедрения единого стандарта к факультативной идентификации подозрительных финансовых операций является минимизация субъективности в интерпретации операций, которая возникает из-за различий в корпоративных процедурах, уровне подготовки сотрудников и применяемых технологических решениях. В данном случае, разработка универсального подхода и разработка соответствующих рекомендаций на основании этого подхода субъектам финансового мониторинга не должны противоречить Закону № 115-ФЗ.

Представляется целесообразным, дополнить ст. 6 Закона № 115-ФЗ развернутым определением параметров «необычные (нетипичной) операции с денежными средствами или иным имуществом». Дополнительно внедрение универсального стандарта потребует решения ряда институциональных и технических задач. Например, своевременная разработка и опубликование

детальных методических рекомендаций ЦБ РФ и Росфинмониторинга, учитывающих специфику различных сегментов финансового рынка и новых типологий, которые по своей методологии могут считаться «нетипичной операцией с денежными средствами или иным имуществом».

Кроме вышеуказанных проблем, предлагается расширить перечень субъектов, обязанных осуществлять первичный финансовый мониторинг, включив в ст. 7.1 ФЗ № 115-ФЗ следующие категории лиц и организаций, деятельность которых сопряжена с повышенными рисками ПОД/ФТ.

Во-первых, это физические лица, имеющие статус «самозанятый» и осуществляют оказание услуг в высокорисковых секторах, таких как IT-сфера, предоставление информационных услуг широкого профиля, удаленная работа через интернет. Основанием для рассмотрения указанных лиц, как субъектов финансового мониторинга могут стать распространившиеся случаи использования статуса «самозанятого» в схеме по легализации денежных средств, полученных при хищении бюджетных средств через типологию заключения фиктивных контрактов в рамках Закона N 223-ФЗ.

Целесообразно включить в этот перечень физических лиц, которые по роду деятельности являются «инфлюенсерами» (блогеры, стримеры, создатели telegram-каналов). Основанием для рассмотрения указанных лиц, как субъектов финансового мониторинга, могут стать случаи использования указанных лиц для осуществления преступлений в сфере ПОД/ФТ, а также факты игнорирования источников финансирования рекламных интеграций, размещаемых у себя в социальных сетях нарушая тем самым требования ст. 6 ФЗ № 115-ФЗ.

Стоит отметить, что в 2022 г. инициатива о признании широкого перечня «инфлюенсеров» субъектами финансового мониторинга была озвучена Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). Согласно рекомендациям, закрепленным в документе «Updated Guidance for a Risk-Based Approach: Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers» в связи с ростом использования социальных сетей, стриминговых платформ и цифровых инструментов для трансграничных транзакций, включая донаты, NFT-продажи,

криптовалютные вознаграждения и сбор средств под видом благотворительности. Эти каналы стали инструментами для: отмывания средств через анонимные платежи, финансирования экстремизма и терроризма и мошеннических схем с привлечением инфлюенсеров. Учитывая эти обстоятельства, рекомендации ФАТФ базировались не только на предложении расширения понятие «субъектов финансового мониторинга», но внедрении следующих механизмов: верификация бенефициарных владельцев аккаунтов, получающих крупные донаты, контроль за платежами пользователей (платные подписки, пожертвования в криптовалюте), информирование финансовых разведок о подозрительных операциях с рисками ОД/ФТ в указанной сфере [185].

Механизмы осуществления преступлений в сфере ОД/ФТ указанными лицами различны: легализация денежных средств, полученных преступным путем через систему пожертвований (донатов); сбор пожертвований для оказания помощи незащищенным слоям населения, но полученные средства направляются в террористическую организацию; преступная группа создает фиктивные цифровые активы, а блогеры, получая вознаграждение, привлекают покупателей, обеспечивая легальный оборот токенов.

Приведем конкретные примеры вовлечения таких лиц в схемы, связанные с ОД/ФТ.

В 2021 г. Хесус «ElSpreen» Альтамирано (Мексика) стример с аудиторией 4 млн, получал крупные донаты (свыше \$100 тыс.) от аккаунтов, связанных с картелем Синалоа. Средства поступали через криптовалютные чаевые (Bitcoin) и использовались для легализации доходов от наркоторговли.

В 2023 г. Пак Чжинён («Korean Paul»; Южная Корея) рекламировал NFT-проект «MetaClubs», который обещал доходность 300% за 3 месяца. Проект оказался пирамидой, собрав \$15 млн. Средства были переведены в стейблкоины и выведены через сингапурские биржи.

В 2020 г. Давид Фрейтаг («FreeVision», Германия) собирал пожертвования для «помощи беженцам в Сирии», но средства направлялись в запрещенную организацию «Хайят Тахрир аш-Шам» (признана террористической в ЕС).



В 2021 г. Дмитрий «Дмитрий Лис» Кузнецов (Российская Федерация) участвовал в схеме легализации денежных средств, полученных преступным путем через систему донатов. Преступная группировка переводила ему деньги, полученные от интернет-мошенничества, а он возвращал 80% наличными, оставляя 20% в качестве комиссии.

Предлагается рассмотреть возможность включения следующих субъектов, обязанных осуществлять первичный финансовый мониторинг: онлайн-агрегаторы и фриланс-биржи (площадки для удаленного трудоустройства), маркетплейсы, торговые посредники в сфере luxury-товаров и искусства (галереи, аукционные дома, дилеры предметов роскоши (антиквариат, драгоценности), операторы краудфандинговых и краудинвестиционных платформ (площадки, аккумулирующие средства для стартапов). Всех перечисленных субъектов объединяют следующие риски, связанные с ПОД/ФТ: высокая степень анонимности лиц, осуществляющих свою деятельность через указанные платформы; масштаб оборота денежных средств и возможность маскировки незаконных операций под легальные бизнес-процессы; минимальное использование или отсутствие использования аналитических инструментов для осуществления финансового мониторинга.

Высокая степень анонимности лиц распространена, как правило, на онлайн-агрегаторах, фриланс-биржах, маркетплейсах и заключается в том, что среди множества участников, вовлеченных в процесс торговли или же оказания услуг (фрилансеры, покупатели, продавцы) регистрируются на платформах с минимальной верификацией. С этой целью используются псевдонимы, технология VPN для маскировки геолокации, предоставляются поддельные документы, удостоверяющие личность. Указанный риск характерен и в среде торговых посредников в сфере торговли предметами искусства и выражен в использовании типологии при заключении сделок с предъявителями или через номинальных владельцев (Например, покупка антиквариата на подставные юридические лица или физических лиц). Для краудфандинговых платформ характерным является сбор денежных средств сомнительного происхождения от

анонимных инвесторов без проведения процедуры проверки источников происхождения.

Механизмы злоупотреблений возможностью маскировки осуществления незаконных операций, связанных с ОД/ФТ, под легальные бизнес-процессы различны. Например, преступники используют площадки для удаленного трудоустройства, размещая фиктивные вакансии для легализации доходов от наркоторговли, а также лица, вовлеченные в экстремистскую деятельность, используют площадки, аккумулирующие средства для стартапов для финансирования экстремистской деятельности через сборы на реализацию различные проектов социальной направленности.

По нашему мнению, основной задачей расширения перечня субъектов, обязанных осуществлять первичный финансовый мониторинг является актуализация существующего правового регулирования системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ с целью устранения пробелов и масштабирования механизмов государственного контроля за пределами традиционного финансового сектора.

Таким образом, на основании проведённого анализа национальной системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ можно выделить как её структурные сильные стороны, так и ряд нерешённых проблем, препятствующих достижению полной эффективности. К числу положительных характеристик относятся устойчивое межведомственное взаимодействие, наличие нормативной и методической базы, соответствующей международным стандартам, активное внедрение цифровых технологий в процесс анализа операций, а также развитие модели упреждающих расследований, направленных на выявление рисков на ранних стадиях.

Вместе с тем, сохраняются системные дисфункции, снижающие результативность работы в части пресечения противоправных финансовых операций. Ключевыми из них выступают: недостаточная согласованность между Росфинмониторингом и правоохранительными структурами, ограниченность доступа к релевантной финансовой информации, а также пробелы в правовом

регулировании факультативного мониторинга. Эти факторы затрудняют формирование единого правоприменительного подхода и негативно отражаются на статистике выявления и пресечения преступлений в данной сфере.

В целях преодоления обозначенных ограничений предлагается внедрение системы оценки эффективности работы субъектов ПОД/ФТ/ФРОМУ, основанной на количественно измеряемых показателях. Дополнительно обоснована необходимость разработки унифицированного стандарта для идентификации подозрительных финансовых операций, не подпадающих под формальные критерии обязательного контроля. Закрепление нормативного определения «нетипичных операций» на законодательном уровне, а также соответствующих методических рекомендаций, обеспечит единообразие практики и минимизирует регуляторные издержки.

Особое внимание в данной работе уделено вопросу актуализации состава субъектов, обязанных к осуществлению первичного мониторинга, с учётом появления новых экономических и цифровых моделей деятельности. Включение самозанятых, инфлюенсеров, цифровых площадок и других представителей высокорисковых сегментов в сферу регулирования позволит повысить прозрачность финансовых потоков и обеспечить адекватное реагирование на современные угрозы.

В целом, совершенствование системы ПОД/ФТ/ФРОМУ требует комплексных реформ, включающих не только нормативные изменения, но и институциональные меры по усилению координации, цифровой трансформации аналитических процессов и правовой адаптации к новым формам легализации доходов. Реализация предложенных мер позволит укрепить профилактический потенциал системы и обеспечить баланс между контролем и защитой прав участников финансовых отношений.

### **2.3. Формирование интегрированной межведомственной системы финансового мониторинга: правовая модель и перспективы развития**

Альтернативным методом решения проблемы несвоевременного информационного взаимодействия между Росфинмониторингом и правоохранительными органами может стать внедрение единого интегрированного ресурса в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, направленного в том числе на улучшение межведомственного взаимодействия между правоохранительными органами и Росфинмониторингом.

Стоит отметить, что в 2021 г. Росфинмониторингом были предприняты первые попытки реализации модели эффективного межведомственного взаимодействия через отдельный ресурс на базе программного обеспечения, разработанного Росфинмониторингом – был создан Личный кабинет для правоохранительных органов с целью реализации быстрого обмена информацией по запросам в онлайн-формате. Кроме этого, указанный ресурс подразумевал аккумуляцию таких данных, как ход работы по отдельным запросам и уголовным делам. Однако, за 4 года использования популярности среди представителей правоохранительных органов, а также должного развития с учетом новых технологий данный ресурс не получил. Ранее, в 2013 г. Росфинмониторинг запустил Личный кабинет для субъектов первичного мониторинга с целью, удаленной предоставления подотчетными субъектами информации. Указанный ресурс в настоящее время активно применяется и повысил эффективность информационного взаимодействия в части исполнения своих обязательств по информированию субъектами согласно ст. 7.1 № 115-ФЗ об обязательном предоставлении информации.

При анализе зарубежной практики организации систем финансового мониторинга целесообразно обратить внимание на эффективные модели межведомственного взаимодействия и информационного обмена, реализованные в ряде государств. В качестве показательного примера может быть приведён опыт

Соединённых Штатов Америки, где с 1991 года национальное подразделение финансовой разведки — FinCEN — применяет в своей работе единую информационную систему, обеспечивающую сквозной аналитический и оперативный доступ. К ограниченному функционалу данной платформы подключены ключевые органы национальной безопасности, включая ФБР, ЦРУ, АНБ и ряд других специализированных структур.

Указанная система построена на модульной архитектуре, включающей такие элементы, как FinCEN Query — защищённый канал направления межведомственных запросов; Joint Task Forces — специализированные межведомственные группы, координирующие анализ данных по определённым направлениям; а также BSA E-Filing System — цифровой инструмент для электронного направления отчётности субъектами финансового мониторинга. Кроме того, система обеспечивает сопряжение с базами данных других ведомств, включая Terrorist Screening Center (TSC) и Office of Foreign Assets Control (OFAC), что позволяет интегрировать информацию по лицам, подозреваемым в причастности к террористической и санкционной деятельности.

Правовая основа функционирования данной системы межведомственного обмена закреплена в ряде федеральных актов, включая Закон о банковской тайне (Bank Secrecy Act, 1970) и Закон USA PATRIOT (2001), которые регламентируют порядок сбора, хранения, использования и передачи информации в рамках реализации задач по противодействию отмыванию доходов, финансированию терроризма и обеспечению национальной безопасности.

В качестве одного из наиболее примечательных примеров эффективной цифровизации процессов в сфере ПОД/ФТ/ПРОМУ можно привести платформу COSMIC (Collaborative Sharing of ML/TF Information & Cases), запущенную в 2022 году Управлением денежного обращения Сингапура. Сама концепция данной системы направлена на обеспечение высокого уровня информационного взаимодействия между финансовыми организациями и государственными регуляторами с акцентом на превентивное выявление рисков, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Ключевая особенность платформы заключается в многоступенчатом формате обмена сведениями: на начальном этапе передаются только обобщённые характеристики операций и уровень выявленного риска без раскрытия данных конкретных физических или юридических лиц. Такая модель позволяет минимизировать риски преждевременного вмешательства при сохранении эффективности первичного анализа. Расширенная информация раскрывается лишь в случае подтверждённых оснований для подозрений, что обеспечивает более обоснованное подключение правоохранительных структур.

Функционирование COSMIC опирается на нормативную базу, включающую Guidelines on AML/CFT, где детализированы правила и процедуры использования системы, а также MAS Notice 626, положения которого легитимизируют использование платформы в целях информационного обмена между участниками системы ПОД/ФТ. Такой подход позволяет Сингапуру демонстрировать высокую адаптивность к угрозам в финансовой сфере и служит примером для возможного применения аналогичных решений в других юрисдикциях [191, 192].

Учитывая возможности новых цифровых технологий, представляется возможным создание на их основе единого интегрированного в масштабе публично-правового образования информационного ресурса в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ не только для межведомственного взаимодействия Росфинмониторинга и правоохранительных органов, но и других органов государственной власти, вовлечённых в национальную систему финансового мониторинга.

Создание интегрированной цифровой платформы в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ преследует ряд ключевых целей.

Во-первых, предполагается формирование единого межведомственного ресурса, способного аккумулировать и обобщать информацию из изолированных между собой ведомственных баз данных. В рамках данного подхода обоснованным представляется ограниченное объединение информационных массивов, находящихся в распоряжении Росфинмониторинга, Федеральной

налоговой службы, Центрального банка Российской Федерации, Министерства внутренних дел, ФСБ, ФТС, а также субъектов первичного финансового мониторинга. Такая интеграция создаёт предпосылки для оперативного доступа к сведениям о подозрительных финансовых операциях, а также для генерации комплексных аналитических отчётов, направленных на выявление признаков незаконной экономической деятельности.

Во-вторых, важным направлением модернизации видится автоматизация процедур межведомственного обмена, что позволит устранить зависимость от бумажного документооборота и существенно ускорить взаимодействие между органами. Технологическая трансформация может быть реализована за счёт внедрения современных цифровых решений, включая алгоритмы обработки больших данных и элементы искусственного интеллекта. Использование этих инструментов даст возможность проводить углублённый анализ транзакционного поведения проверяемых субъектов, выявлять сложные схемы легализации преступных доходов, а также финансирования терроризма и экстремистской деятельности. Особую значимость в этом контексте приобретает применение методов машинного обучения и распознавания устойчивых поведенческих паттернов на основе информации, поступающей из разнородных источников.

Вместе с тем, учитывая вышеперечисленные цели, необходимо выделить ключевые вопросы практического регулирования и риски, которые будут требовать решения.

Во-первых, первый блок вопросов связан с необходимостью обеспечения совместимости между различными информационными системами, функционирующими на неоднородной технологической базе, что требует выработки единого стандарта технической интеграции; а также с возрастающие риски несанкционированного доступа и киберугрозы диктуют необходимость разработки и внедрения многоуровневых систем защиты, включая использование современных криптографических решений, в том числе технологии квантового шифрования.

Во-вторых, второй блок вопросов, связан с правовым регулированием и сохранением принципа сохранения суверенитета и не вмешательства в систему каждого ведомства. Актуальными будут являться следующие вопросы: необходимость кардинальной трансформации системы нормативно-правового регулирования в сфере ПОД/ФТ; конфликт различных представителей системы финансового мониторинга в части потери самостоятельности и потери конфиденциальности внутриведомственной (внутрикорпоративной) информации.

В-третьих, потребуется решение вопросов, связанных с эффективностью кадровой политикой. Основным вызов заключается в необходимости адаптации специалистов в сфере финансового мониторинга к новым цифровым инструментам, в частности, технологиям искусственного интеллекта и распределённого реестра. Это обуславливает потребность в организации масштабной подготовки и переподготовки сотрудников, способных выполнять функции анализа и обработки информации с применением интеллектуальных систем. Внедрение таких подходов потребует как пересмотра профессиональных стандартов, так и создания системы непрерывного образования для специалистов, задействованных в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ.

В-четвёртых, заслуживают внимания потенциальные этические риски, сопряжённые с усилением контроля над финансовой деятельностью физических и юридических лиц. Одним из ключевых вызовов становится необходимость соблюдения баланса между задачами обеспечения национальной безопасности и сохранением конституционного права на неприкосновенность частной жизни. Кроме того, использование алгоритмических методов анализа может повлечь за собой ошибки, в том числе связанные с ложным распознаванием подозрительных операций, что способно привести к чрезмерному вмешательству со стороны государственных органов и, в отдельных случаях, к необоснованному привлечению к юридической ответственности.



Учитывая тематику настоящего диссертационного исследования, нами будет рассмотрена перспектива правового регулирования при внедрении единого межведомственного интегрированного ресурса в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.

По нашему мнению, необходимо выделить следующие режимы правового регулирования, в которые будет необходимо провести реформирование.

Во-первых, в целях реализации правовых гарантий конфиденциальности информации, подлежащей обработке в рамках системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, следует скорректировать действующий режим защиты персональных данных. В частности, целесообразно дополнить статью 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» положением, допускающим обработку персональных данных без согласия субъекта исключительно в целях предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, связанных с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма [23]. В качестве альтернативного механизма может быть предложено введение в правовой оборот новой категории — «агрегированные данные». Такой подход позволит использовать обобщённую и обезличенную информацию о физических и юридических лицах в аналитических целях, без необходимости внесения изменений в вышеуказанный закон. Для обеспечения безопасности обращающихся данных потребуются разработка подзаконного акта, аналогичного Постановлению Правительства РФ от 01.11.2012 № 1119, устанавливающего обязательные требования к защите информации, включая меры криптографической защиты [39].

Во-вторых, требуется обновление нормативного регулирования межведомственного информационного взаимодействия. Это предполагает внесение изменений в статью 7.1 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ в части установления обязанности всех субъектов финансового мониторинга и профильных ведомств предоставлять данные в единый ресурс. Также представляется необходимым корректировка ведомственных актов, в том числе Приказа Росфинмониторинга № 40, с целью унификации формата обмена

сведениями. Актуализации подлежат и нормативные акты, регулирующие предоставление информации со стороны правоохранительных органов.

В-третьих, необходима правовая модернизация режима информационной безопасности. Рекомендуется внести изменения в Федеральный закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации», признав межведомственный ресурс объектом критической инфраструктуры. Это позволит внедрить дополнительные механизмы безопасности, включая обязательную биометрическую аутентификацию операторов системы. Одновременно требуется пересмотр положений Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в том числе статьи 16.1, в части регламентации резервного копирования и процедур аудита безопасности государственных информационных систем [18].

В-четвёртых, необходимо совершенствование правового режима технического регулирования. Это требует внесения изменений в Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», направленных на разработку специализированных стандартов, например, ГОСТ-Р «Требования к межведомственному информационному ресурсу в сфере финансового мониторинга» [18]. При этом может быть рекомендовано использовать существующие стандарты, в том числе ГОСТ 34.12-2015 (шифрование данных) и ГОСТ-Р 57580 (информационная безопасность финансовых услуг). С учётом положений Постановления Правительства РФ от 16.11.2015 № 1236 необходимо предусмотреть использование отечественного программного обеспечения и оборудования, подлежащих обязательной сертификации в рамках политики импортозамещения [40].

В-пятых, необходима нормативная регламентация уголовно-правового режима функционирования соответствующего ресурса. Это предполагает внесение изменений в УК РФ и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации с целью закрепления правовой возможности использования информации, содержащейся в данном ресурсе, в качестве допустимых

доказательств в уголовном судопроизводстве. При этом требуется строгое соблюдение процессуальных гарантий, включая законность получения и обработки таких сведений. Кроме того, актуализируется необходимость установления уголовной ответственности за неправомерное вмешательство в функционирование ресурса, включая несанкционированный доступ, утечку или хищение содержащейся в нём информации, что, в свою очередь, может быть реализовано посредством внесения соответствующих дополнений в статью 183 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В-шестых, необходимо уточнение административно-правового механизма ответственности субъектов системы. Следует рассмотреть возможность установления штрафных санкций за непредставление сведений либо предоставление заведомо недостоверной информации, аналогично положению статьи 15.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Дополнительно потребуется регламентация ответственности уполномоченных органов за несвоевременное обновление или игнорирование обязанности по обмену данными.

В-седьмых, международно-правовой аспект требует проработки нормативной базы для трансграничного обмена данными. В случае интеграции межведомственного ресурса в международные форматы сотрудничества потребуется заключение межгосударственных соглашений в рамках СНГ, БРИКС и иных международных структур.

С учётом вышеизложенного, целесообразным представляется разработка и принятие специального федерального закона *«О межведомственном информационном ресурсе в сфере ПОД/ФТ/ПРОМУ»*. Указанный нормативный акт должен определить правовой статус ресурса, структуру субъектов, участвующих в системе, их права, обязанности и полномочия, а также регламентировать технические, процедурные и правовые аспекты функционирования ресурса. В частности, следует закрепить требования к проведению аудита программных решений, использующих технологии искусственного интеллекта.

По нашему мнению, проведение вышеизложенных предложений по правовой трансформации действующих правовых режимов должно базироваться на обеспечении баланса между национальной безопасностью, защитой прав и свобод граждан и технической безопасностью инфраструктуры ресурса. По большей части, успех в разработке правового регулирования функционирования межведомственного ресурса зависит от того, как законодательные органы смогут преодолеть коллизию между существующим законодательством и новыми нормами и обеспечить всесторонний контроль за участниками системы и ее функционированием.

*На первом этапе (2026–2028 годы)* предлагается реализация пилотного проекта, предполагающего ограниченное объединение баз данных Росфинмониторинга, Федеральной налоговой службы, Центрального банка Российской Федерации и Федеральной таможенной службы. В указанный период необходимо провести предварительную работу по нормативно-правовому обеспечению, включая разработку и обсуждение законодательных инициатив по внесению необходимых изменений в Федеральный закон № 115-ФЗ, а также подготовку и внедрение нормативных стандартов защиты информации. Дополнительно целесообразно осуществить первичное тестирование программных решений, основанных на технологиях искусственного интеллекта, для аналитической обработки и оценки поступающих данных.

*На втором этапе (2029–2032 годы)* предусматривается расширение состава участников ресурса путём включения в систему правоохранительных органов, таких как МВД России и ФСБ России. На данном этапе предполагается утверждение межведомственных регламентов, регулирующих порядок информационного обмена, а также внесение поправок в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации. Важной составляющей этого периода должно стать официальное признание ресурса объектом критической информационной инфраструктуры с соответствующим повышением уровня информационной безопасности. С технической точки зрения целесообразно выделить ресурса на

специализированной отечественной платформе, управляемой специально созданной комиссией, включающей руководителей заинтересованных государственных ведомств. Также предусматривается активизация законотворческих инициатив, касающихся технического регулирования и защиты информации, внедрение программных решений с использованием технологий искусственного интеллекта, аналитики больших данных и современных методов криптографической защиты информации.

*На третьем этапе (2033–2040 годы)* планируется полноценный запуск и масштабирование межведомственного информационного ресурса. На данной стадии представляется возможным создание специализированного модуля, предназначенного для трансграничного обмена информацией. Кроме того, возникает необходимость принятия отдельного федерального закона, посвящённого функционированию интегрированного межведомственного ресурса в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. В указанном нормативном акте должны быть подробно прописаны правовые основы функционирования ресурса, закреплены права и обязанности участвующих в нем субъектов, установлены процедуры мониторинга и контроля над деятельностью, а также предусмотрены необходимые подзаконные нормативные акты и регламенты.

Запуск каждого предложенного этапа представляется целесообразным реализовывать посредством внедрения отдельных экспериментальных правовых режимов (ЭПР). В этой связи целесообразно внести соответствующие изменения и дополнения в действующую Концепцию развития национальной системы противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма (утв. 30.05.2018). В частности, следует дополнить перечень задач, направленных на развитие национальной системы ПОД/ФТ, включив в него мероприятия по созданию и поэтапному внедрению специализированного межведомственного интегрированного ресурса. Данные изменения позволят субъектам, осуществляющим первичный и факультативный финансовый мониторинг, а также Росфинмониторингу в рамках государственного финансового мониторинга и финансовой разведки, эффективно применять новые

инструменты на основе интегрированных баз данных и передовых аналитических решений.

По-нашему мнению, одна из возможных вариаций такого ресурса можно включать в себя следующие составные элементы.

Во-первых, для начала нужно дать определение ресурса, которое будет основано на принципах централизации, адаптивности и интеллектуальной аналитики. *Единый межведомственный интегрированный ресурс в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ (ЕМИР ПОД/ФТ/ФРОМУ)* – это централизованная информационно-аналитическая система, созданная для обеспечения межведомственного взаимодействия в области противодействия отмыванию доходов, финансированию террористической и экстремисткой деятельности и финансированию распространения оружия массового уничтожения, целью которой является повышение эффективности межведомственного противодействия, выявления, предупреждения и пресечения противоправных деяний посредством автоматизации процессов сбора, обработки и визуализации данных о финансовых операциях, связанных с рисками ОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ.

Во-вторых, необходимо представить структуру предлагаемого межведомственного ресурса. Центральной частью ресурса будет выступать основной модуль (ядро), который включает следующие функциональные подмодули: информационные массивы ведомств, задействованных в системе, информационные ресурсы субъектов первичного финансового мониторинга, инструмент поиска операций, подпадающих под критерии подозрительности, а также компонент для проверки информации о физических и юридических лицах.

Отдельный модуль предполагает обеспечение межведомственного взаимодействия, структурированного по задачам: проведение совместных расследований, сопровождение уголовных дел и судебных процессов, а также обмен статистическими сведениями.

Модуль, предназначенный для передачи данных субъектами первичного мониторинга, обеспечит поступление информации от данных субъектов непосредственно в соответствующий подмодуль основного ядра

(«информационные ресурсы субъектов первичного мониторинга»), а также будет использоваться в ходе контрольных мероприятий.

Модуль высокотехнологичной транзакционной аналитики будет объединять сведения из нескольких компонентов ядра ресурса («информационные ресурсы субъектов первичного мониторинга», «инструмент поиска операций по признакам подозрительности», «компонент проверки информации о физических и юридических лицах»). Его основной задачей является анализ поступающих данных в режиме реального времени с применением передовых алгоритмов искусственного интеллекта и технологии Big Data, с последующей генерацией риск-ориентированных аналитических отчетов и их направлением для дальнейшего рассмотрения.

Специализированный модуль позволит экспертам осуществлять проверку и детальную проработку сформированных системой риск-отчётов с последующим внесением уточнённой информации обратно в базовые подмодули центрального модуля (ядра) ресурса.

Модуль международного сотрудничества будет реализовывать обмен сведениями с иностранными государствами и международными структурами в соответствии с заключёнными договорами и соглашениями о взаимодействии.

Наконец, модуль технического аудита и сопровождения обеспечит контроль доступа пользователей к отдельным элементам системы, своевременное выявление и устранение программных ошибок, а также регулярное техническое обслуживание платформы. Кроме того, указанный модуль займется мониторингом и оперативным реагированием на любые случаи несанкционированного доступа, хакерских атак и других инцидентов, угрожающих информационной безопасности ресурса.

Таким образом, проведенный анализ демонстрирует, что создание Единого межведомственного интегрированного ресурса в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ (ЕМИР ПОД/ФТ/ФРОМУ) является стратегически значимым шагом для оптимизации взаимодействия между Росфинмониторингом, правоохранительными органами и иными субъектами национальной системы

финансового мониторинга. Несмотря на частичные успехи предшествующих инициатив (например, Личных кабинетов для правоохранительных органов и субъектов первичного мониторинга), их ограниченная функциональность и недостаточная адаптация к современным технологиям актуализируют необходимость разработки централизованной платформы, интегрирующей данные на основе программных решений и использованием новых цифровых технологий.

Зарубежный опыт на примере США и Сингапура только подтверждает реализуемость и практическую эффективность подобных систем. Однако реализация аналогичного ресурса в Российской Федерации требует комплексного решения таких проблем, как технические, кадровые, правовые, этические.

Учитывая тематику настоящего диссертационного исследования, нами была рассмотрена перспектива правового регулирования указанного ресурса и были сформированы предложения по изменению и адаптации в отечественном законодательстве по следующим правовым режимам: режим защиты персональных данных, режим межведомственного обмена информацией, режим информационной безопасности, режим технического регулирования, уголовно-правовой режим, административный режим и международно-правовой режим. Предложенная поэтапная реализация проекта в период с 2026 по 2040 гг. с использованием экспериментальных правовых режимов и интеграцией в Концепцию развития национальной системы ПОД/ФТ позволяет минимизировать риски. Ключевым условием успеха выступает синхронизация законодательных изменений, включая возможное принятие специализированного федерального закона, регламентирующего статус, функции и процедуры аудита ресурса. Архитектура ЕМИР ПОД/ФТ/ФРОМУ, основанная на модульном принципе, должна обеспечить гибкость, безопасность и масштабируемость платформы.



## 2.4. Внедрение цифровых технологий и искусственного интеллекта в ПОД/ФТ/ФРОМУ: правовые вызовы и пределы допустимости

Правовое регулирование технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации находится в стадии активного становления и развивается в рамках концепции, ориентированной на обеспечение технологического суверенитета и снижение сопутствующих рисков, возникающих при применении ИИ в публично-правовой и частноправовой сферах. Согласно позиции, изложенной в Указе Президента Российской Федерации, искусственный интеллект представляет собой комплекс технологических решений, предназначенных для воспроизведения когнитивных способностей человека. Ключевой характеристикой таких решений является способность к принятию самостоятельных решений в условиях неопределённости, без опоры на жёстко заданные алгоритмы, при этом достигаемые результаты должны быть сопоставимы с человеческой интеллектуальной деятельностью или превосходить её. К числу подобных решений относятся как информационно-коммуникационные платформы и специализированные программные продукты, основанные, в том числе, на алгоритмах машинного обучения, так и технологические процессы обработки данных. В обозначенном нормативном акте также определены приоритетные векторы развития искусственного интеллекта в Российской Федерации, а также сформулированы стратегические цели и задачи до 2030 года **[Ошибка! Источник ссылки не найден.]**.

В этом контексте формирование правовой основы применения искусственного интеллекта должно строиться с опорой на положения национальной стратегии, но одновременно учитывать существующие методологические трудности. К числу таких проблем относятся, в частности, неопределённость правового статуса ИИ-систем, вопросы ответственности за их действия, а также необходимость установления допустимых пределов использования ИИ в условиях правового регулирования с учётом принципов прозрачности, предсказуемости и соблюдения прав человека.

Во-первых, требуется нормативное закрепление правового статуса субъекта ответственности при использовании систем с элементами искусственного интеллекта. Это предполагает необходимость внесения изменений в положения Гражданского кодекса Российской Федерации (в частности, в статью 1064), а также в КоАП РФ и УК РФ. Целью таких изменений должно стать установление правовых оснований для привлечения к ответственности в случаях причинения вреда вследствие функционирования ИИ-систем либо действий (бездействия) их владельцев, операторов или иных вовлечённых лиц.

Во-вторых, обеспечение прозрачности функционирования алгоритмов ИИ становится необходимым условием соблюдения принципа верховенства права. В этой связи актуально внедрение механизмов независимого аудита алгоритмических систем, позволяющих оценить обоснованность принимаемых решений и выявить возможные искажения. Реализация подобных механизмов может быть обеспечена в рамках Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», что позволит апробировать правовые подходы к контролю за ИИ в условиях ограниченного правового риска.

В-третьих, при внедрении технологий искусственного интеллекта необходимо обеспечить надлежащее соблюдение конституционно гарантированных прав и свобод человека, в частности права на неприкосновенность частной жизни, закреплённого в статье 23 Конституции Российской Федерации. Массовое применение ИИ в сферах с высокой социальной значимостью — таких как здравоохранение, правосудие, социальная поддержка — требует установления дополнительных правовых гарантий при обработке персональных данных и принятии решений, затрагивающих права граждан. Это предполагает как усиление требований к конфиденциальности, так и нормативное закрепление процедур пересмотра решений, принятых с участием ИИ.

В национальной стратегии, также кроме вышеуказанных направлений указано, что «ее правовое регулирование должно обеспечивать безопасность – «недопустимость использования искусственного интеллекта в целях умышленного причинения вреда гражданам и юридическим лицам, а также предупреждение и минимизация рисков возникновения негативных последствий использования технологий искусственного интеллекта». Реализация этого принципа предполагается на основе комплексной системы регулирования общественных отношений, возникающих в связи с развитием и использованием технологий искусственного интеллекта. Среди направлений создания такой системы заявлено «создание правовых условий и установление процедур упрощенного тестирования и внедрения технологических решений, разработанных на основе искусственного интеллекта, а также делегирования информационным системам, функционирующим на основе искусственного интеллекта, возможности принятия отдельных решений» [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

В настоящее время в Российской Федерации действует ряд экспериментальных правовых режимов (ЭПР), направленных на правовое сопровождение развития искусственного интеллекта и иных цифровых инноваций. Всего таких режимов насчитывается 14, и каждый из них реализуется в рамках отдельной программы. В качестве примера можно привести постановление Правительства РФ от 9 марта 2022 года № 309, утвердившее ЭПР для апробации решений в цифровой сфере, а также постановление от 23 мая 2024 года № 641, которым предусмотрено внедрение экспериментального правового режима по использованию беспилотных авиационных систем на территории города Москвы.

Таким образом, по нашему мнению, можно сделать вывод, что первые шаги для разработки системы правового регулирования ИИ в России осуществлены. В будущем будет необходимо разработать и определить правовой режим его регулирования в конкретной области применения, что будет способствовать безопасному развитию и функционированию механизмов государственного

контроля непосредственно с прямым использованием ИИ. Учитывая это, можно заключить, что перспектива развития отечественной системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ с интеграцией в нее технологии ИИ представляется возможной.

Одним из ключевых направлений такой интеграции, имеющим стратегическое значение, является обработка операций с криптовалютами и иными цифровыми активами. Внедрение криптовалют и более широкого спектра цифровых активов в хозяйственный оборот радикально усложнило задачи противодействия отмыванию доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. Анонимность публичных блокчейнов, децентрализованных бирж и миксинг-сервисов серьезно снижает эффективность классических банковских процедур KYC/AML, однако именно искусственный интеллект, опирающийся на большие массивы ончейн-данных, способен трансформировать существующие механизмы финансового мониторинга. Современные аналитические платформы — Chainalysis, Elliptic, Crystal и ряд отечественных разработок — уже демонстрируют способность за считанные секунды реконструировать сложные цепочки переводов, выделять повторяющиеся шаблоны обфускации и выявлять связи между, казалось бы, несопряжёнными адресами. Алгоритмы машинного обучения формируют скоринговые профили кошельков, ранжируя их по степени вовлечённости в высокорисковые операции, а поведенческая аналитика позволяет прогнозировать попытки дробления крупных сумм или layering-схем задолго до того, как соответствующая активность станет видимой для человека-аналитика.

Помимо реконструкции транзакционных графов ИИ существенно «разворачивает» анонимность блокчейна в сторону прозрачности. Алгоритмы успешно идентифицируют смарт-контракты, служащие опорой для мошеннических DeFi-проектов, автоматически коррелируют IP-адреса, ончейн-кошельки и учётные записи на централизованных биржах, а также моделируют поведение участников в динамике. Примером практической эффективности подобных технологий стало расследование операций группировки Lazarus и

отслеживание остаточных транзакций Silk Road-2.0, где именно алгоритмическая деанонимизация позволила связать адреса преступников с традиционными банковскими реквизитами.

Тем не менее столь глубокое автоматизированное вторжение в анонимную природу блокчейна поднимает блок правовых и этических вопросов. Во-первых, без прозрачных процедур верификации ложноположительные срабатывания ИИ могут привести к произвольной блокировке средств и нарушению презумпции невиновности. Во-вторых, глобальный характер криптовалютных операций порождает коллизионные ситуации: транзакция, законная в одной юрисдикции, может оказаться противоправной в другой, что осложняет трансграничное преследование. В-третьих, глубокая деанонимизация неизбежно затрагивает право субъектов на защиту персональных данных и требует чёткого нормативного разграничения допустимых пределов вмешательства.

Для преодоления указанных вызовов представляется оправданным переход к гибридной модели регулирования криптоактивов, основанной на контролируемом допуске: участники рынка сохраняют свободу технологического развития, но обязуются регистрироваться в реестрах надзорного органа, внедрять стандартизированные процедуры внутреннего контроля и обеспечивать верификацию клиентов по единому KYC-шлюзу. Особая роль отводится регуляторным песочницам, где под надзором Банка России, Росфинмониторинга и иных ведомств тестируются прототипы ИИ-платформ анализа блокчейнов; это позволяет в безопасной среде оценить точность алгоритмов и заранее выявить возможные правовые риски.

Неотложной задачей является и нормативное признание доказательной силы блокчейн-данных. В процессуальном законодательстве следует закрепить критерии аутентичности, неизменности и воспроизводимости цифровых следов, а также процедуру нотариального заверения хеш-снимков блоков, чтобы аналитические отчёты провайдеров ИИ могли легитимно использоваться судами и следственными органами. Параллельно требуется институционализировать трансграничный обмен информацией: интегрировать национальные базы

рисковых адресов в глобальные инициативы FATF (Travel Rule) и наладить автоматизированный обмен оценками «risk score» между финансовыми, налоговыми и правоохранительными структурами.

Ключевым элементом будущей системы станет концепция «цифрового профиля» операции и её участника. На основе поведенческих факторов, сетевой топологии и связей с санкционными списками формируется динамическая характеристика, позволяющая организациям в реальном времени принимать обоснованные решения о блокировке или дополнительной проверке транзакции. Для полноценного внедрения модели необходимо закрепить обязанность всех поднадзорных субъектов, работающих с цифровыми активами, использовать сертифицированные ИИ-инструменты мониторинга и регулярно отчитываться о результатах их применения.

Таким образом, искусственный интеллект в сочетании с прозрачностью распределённых реестров способен коренным образом изменить парадигму противодействия финансовым преступлениям: ранее анонимные денежные потоки становятся трассируемыми, а выявление сложных схем переходит из ручного расследования в плоскость автоматизированного прогнозирования. В то же время успех такой трансформации зависит от своевременной законодательной адаптации, этической валидации и чёткого институционального распределения ответственности. Будущее финансового мониторинга очевидно связано с синергией ИИ-технологий и законодательно подкреплённой цифровой прозрачности блокчейна: только при условии соблюдения принципов законности, пропорциональности и недискриминации инновации смогут укрепить безопасность финансовой системы, не подрывая базовых правовых гарантий.

Необходимо признать, что в настоящее время отсутствует универсальное и концептуально выверенное определение искусственного интеллекта, пригодное для полноценного применения в российской правовой системе. Тем не менее, автор настоящего диссертационного исследования разделяет позицию А. Р. Атабекова: «Представляется перспективным при детализации определения ИИ

уделять внимание на конечном результате и получателе результата от ИИ. В данном случае пользователем ИИ может выступать как человек, так юридическое лицо (в т. ч. Публичные лица). При этом сам результат должен быть на базовом уровне, не противоречащим принципам и нормам Конституции. При определении способов обработки и интерпретации данных технологией ИИ фиксация образа мышления идентичного человеку заранее ограничивает горизонт, однако может быть отправной точкой для определения автономности ИИ, где результат, предлагаемый ИИ, должен быть сопоставим или лучше, чем его исполнение человеческим интеллектом.» [87].

Технологии с частичным использованием ИИ уже применяются в ответственном финансовом мониторинге. В 2021 г. Росфинмониторинг стал применять аналитический программный инструментарий мониторинга криптовалютных транзакций «Прозрачный блокчейн», который частично основан на ИИ. Вместе с тем, российский банковский сектор активно тестирует и реализует подходы к автоматизации процессов по выявлению подозрительных операций. Например, Росбанк в 2021 г. завершил внедрение системы, использующей алгоритмы машинного обучения для оценки клиентских рисков и расследований, что позволило обрабатывать возросшие объёмы транзакций без расширения штата. Сбербанк применяет антифрод-системы на базе ИИ с 2017 г. Аналогичные решения внедрены в ВТБ и Почта Банке.

США считаются лидером в применении ИИ в сфере финансового мониторинга. Ещё в 1993 году была запущена система FAIS FinCEN, способная обрабатывать данные из 60 источников и распознавать рукописные документы. В 2023 году Google представил облачный сервис Anti Money Laundering AI, заменяющий стандартные риск-модели на анализ больших данных. Благодаря ИИ банки, такие как HSBC, Banco Bradesco и Lunar, добились значительного повышения точности: HSBC снизил число ошибок на 60% и вдвое увеличил точность STR.

Среди самых распространённых ИИ-решений в ПОД/ФТ — FICO TONBELLER, BAE Systems, Exiger, SAS, NICE Actimize и другие, которые

позволяют выявлять подозрительные операции на основе интеллектуального анализа.

Правовое регулирование применения ИИ в зарубежных странах развивается как на национальном, так и на международном уровне. Наиболее значимым актом стал Регламент ЕС об искусственном интеллекте (AI Act), принятый в 2023 году — первая в мире комплексная правовая база по ИИ, применимая, в том числе, в сфере финансового мониторинга и правоохранительной деятельности. Документ устанавливает требования к сертификации, отчётности и предусматривает санкции: за нарушения — штраф до 7% от годового оборота компании и изъятие системы с рынка ЕС при повторных инцидентах [184].

Национальный институт стандартов и технологий США (NIST) разработал AI Risk Management Framework (AI RMF 1.0) в январе 2023 г. как добровольный руководящий документ, направленный на помощь организациям в управлении рисками, связанными с разработкой, внедрением и использованием систем ИИ. Основные цели данного документа базируются на выстраивании правового регулирования применения ИИ, которое включает в себя снижения рисков, повышение прозрачности и содействию инновациям через управление рисками без избыточного регулирования. В регламенте отмечается, что ИИ можно использовать в государственном секторе для прогнозной аналитики преступлений, в том числе и финансовых. Алгоритм для внедрения и регулирования ИИ базируется на: определении сферы использования; оценки рисков, внедрение технических (аудит алгоритмов) и организационных (обучение сотрудников) мерах по регулированию; постоянное обновление превентивной оценки рисков использования без избыточного правового регулирования [193].

По нашему мнению, представляется целесообразным, использовать вышеперечисленный зарубежный опыт при разработке правового регулирования и интеграции систем с использованием ИИ в отечественную систему финансового мониторинга.



В своих исследованиях О.А. Ястребов и М.А. Аксенова подчёркивают, что режим противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма находится в стадии трансформации. По их мнению, наряду с государственными органами и должностными лицами всё более заметную роль в этом процессе начинает играть искусственный интеллект, который они рассматривают как потенциального субъекта права — так называемое «электронное лицо». Учёные отмечают, что значимость ИИ в системе ПОД/ФТ/ФРОМУ будет возрастать, а потому одной из ключевых задач современной правовой науки становится осмысление правового статуса ИИ и формирование теоретических основ его правового регулирования[149].

По мнению автора настоящего диссертационного исследования, на основе анализа современных технических возможностей можно сделать вывод о целесообразности применения технологий искусственного интеллекта субъектами финансового мониторинга. Такие технологии могут быть эффективно интегрированы как в процессы первичного и факультативного мониторинга, так и в государственный финансовый мониторинг, осуществляемый Центральным банком Российской Федерации и Росфинмониторингом в рамках надзорной деятельности или аналитической работы, связанной с проведением финансовых расследований.

Можно выделить следующие преимущества использования технологий, связанных с ИИ при их полной интеграции в механизмы осуществления национального финансового мониторинга.

Во-первых, технологический потенциал ИИ может непрерывно обеспечивать разработку специализированных типологий, связанных с ОД/ФТ, дополняющих существующие национальные и международные классификации. Это позволяет субъектам мониторинга адаптироваться к новым схемам легализации преступных доходов.

Во-вторых, ИИ-алгоритмы могут обеспечивать комплексный анализ взаимосвязей между транзакциями, счетами (включая криптовалютные

кошельки) и клиентскими профилями, выявляя скрытые паттерны транзакционного поведения, характерные для противоправной деятельности.

В-третьих, уже в наше время ИИ предоставляет инструменты для автоматизации внутреннего первичного и факультативного контроля, что является оптимальным решением для субъектов первичного мониторинга с ограниченными операционными ресурсами. Программные решения на основе ИИ снижают затраты на внедрение систем финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ без ущерба для их функциональности, а также минимизируют субъективный фактор, что повышает точность проводимого анализа.

В-четвертых, внедрение ИИ способствует расширению методологической базы идентификации клиентов посредством применения нейросетевых моделей и обработки неструктурированных данных, например, таких как данные из СМИ, социальных сетей, различных баз данных, находящихся в открытом доступе.

Представляется возможным выделить риски, связанные с внедрением ИИ в механизмы осуществления национального финансового мониторинга. Ключевыми можно считать зависимость результатов работы алгоритмов от ограничений, присущих используемым информационным массивам; постоянное совершенствование технической и правовой базы, которая будет ограничивать динамическую адаптацию систем с использованием ИИ; сложная правовая оценка этической составляющей применения механизмов государственного контроля с использованием ИИ, а также сложная адаптивность существующих профессиональных кадров под широкое применение ИИ, в особенности, в государственном секторе (каждый аналитик, кто специализируется на финансовом мониторинге должен будет дополнить проходить обучение для получения навыков «оператора ИИ»).

В своей статье Морозова, Ю. В. и Травкина Е.В. делают вывод, что «...касательно рисков применения прикладного ИИ отметим их общий характер, то есть такие риски вероятны в любой области применения этой технологии и обусловлены ее сущностью. Помимо указанных в таблице рисков применения ИИ может наблюдаться увеличение традиционных рисков деятельности

организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, а именно: операционных рисков и рисков, связанных с привлечением третьих сторон (прежде всего, провайдеры данных, поручение идентификации третьей стороне, аутсорсинг IT-услуг). Также возможно возникновение рисков из-за потребности в пересмотре стратегии и кадровой политики субъектов первичного финансового мониторинга.» [139].

С учётом изложенных положений, автор настоящего исследования считает целесообразным расширить положения Концепции развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма от 30 мая 2018 года. В частности, предлагается включить в перечень приоритетных задач развитие и внедрение технологий на основе искусственного интеллекта в деятельность субъектов финансового мониторинга — как в рамках первичного и факультативного контроля, так и в рамках надзорной и аналитической деятельности, осуществляемой Росфинмониторингом при проведении финансовых расследований [45]. Кроме этого, с целью тестового внедрения в систему государственного финансового мониторинга необходимо разработать специализированный экспериментальный правовых режимов (ЭПР), который будет регулировать развитие ИИ в сфере финансового мониторинга.

Автор настоящего диссертационного исследования разделяет подход, предложенный А. Р. Атабековым, в отношении возможных направлений правового регулирования искусственного интеллекта на современном этапе развития российской правовой системы. В частности, учёный подчёркивает необходимость нормативного разграничения уровней доступа ИИ к информации в рамках контрольно-надзорной деятельности, введения идентификационных признаков для разработчиков соответствующих технологий с последующим установлением предпочтений и ограничений, а также апробации правового инструментария в условиях экспериментальных режимов. Кроме того, предлагается создание систем мониторинга действий ИИ, обеспечивающих надёжность и безопасность, и определение компенсаторных механизмов,

возлагаемых на государственных служащих, для соблюдения баланса интересов сторон, включая принципы прозрачности, объективности и недискриминации при принятии решений с участием ИИ [87]. Указанная позиция подтверждает конструктивность предложений автора настоящего диссертационного исследования в части разработки специализированных экспериментальных правовых режимов под цели внедрения ИИ в национальную систему финансового мониторинга.

Таким образом, проведенный анализ демонстрирует, что правовое регулирование искусственного интеллекта в Российской Федерации находится на этапе формирования, ориентированном на баланс между технологическим прогрессом и минимизацией рисков. Национальная стратегия развития ИИ до 2030 года, закреплённая Указом Президента, задаёт вектор создания правовых условий для внедрения технологий, однако требует преодоления системных методологических вызовов. Ключевые из них включают: определение субъекта ответственности при причинении вреда системами ИИ, обеспечение прозрачности алгоритмов через аудит, защиту конституционных прав граждан (включая неприкосновенность частной жизни) и интеграцию экспериментальных правовых режимов (ЭПР), таких как регламенты для беспилотных систем и цифровых инноваций.

Зарубежный опыт (Регламент ЕС об ИИ, AI Risk Management Framework США) демонстрирует важность комплексного подхода, сочетающего сертификацию, управление рисками и стимулирование инноваций. Внедрение аналогичных механизмов в Российской Федерации, особенно в сфере ПОД/ФТ/ПРОМУ, способно повысить эффективность финансового мониторинга за счёт ИИ-решений, таких как автоматизация анализа транзакций, выявление скрытых паттернов и расширение методологии идентификации клиентов. Успешное частичное использование ИИ в отечественной банковской системе подтверждает потенциал в снижении операционных затрат и повышении точности отчётности.

Однако интеграция ИИ сопряжена с рисками: зависимость от качества данных, этические дилеммы избыточного контроля, необходимость адаптации кадров и постоянного обновления базы правового. Как отмечают исследователи, внедрение ИИ может усилить традиционные риски, включая операционные и кадровые. Для минимизации этих угроз целесообразно: дополнить Концепцию развития национальной системы ПОД/ФТ положениями о применении ИИ в первичном, факультативном и государственном финансовом мониторинге и внедрить специализированные ЭПР для тестирования различных программных продуктов на основе ИИ.

Реализация предложенных инициатив в области нормативного регулирования и интеграции технологий искусственного интеллекта в механизмы финансового мониторинга способна значительно повысить эффективность выявления, анализа и предотвращения противоправных финансовых схем, тем самым укрепив позиции Российской Федерации в международной системе противодействия отмыванию доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. Особое значение в этом контексте приобретает внедрение специализированных программных решений на базе ИИ, которые могут быть интегрированы в архитектуру единого межведомственного информационного ресурса.

## **2.5. Сравнительно-правовое исследование моделей финансового мониторинга в зарубежных юрисдикциях**

Переходя от характеристик национального режима к международному контексту, необходимо учесть, что глобальная мобильность капиталов и цифровизация платёжной инфраструктуры сделали границы государств всё менее значимыми для преступных финансовых потоков. В этих условиях эффективность российской системы ПОД/ФТ/ФРОМУ во многом определяется тем, насколько она учитывает решения и практики, апробированные за рубежом. Сотрудничество Росфинмониторинга с иностранными подразделениями

финансовой разведки демонстрирует прикладную востребованность такого обмена знаниями; тем не менее, их комплексный правовой анализ пока остаётся фрагментарным в отечественной доктрине.

В качестве исходной точки для сопоставительного исследования зарубежных режимов ПОД/ФТ/ФРОМУ может служить их типология. Одну из таких типологий предложили В. Н. Мельников и А. Г. Мовсесян, положив в основу объём теневого сектора и степень его влияния на экономику конкретной страны [102]. На этой основе авторы выделяют шесть категорий национальных систем противодействия отмыванию преступных доходов: высокоразвитые экономики с минимальной долей неформального сектора; развитые государства, где скрытая экономика занимает значительный удельный вес; развивающиеся страны с ограниченным уровнем коррупции и умеренным «теневым» оборотом; коррумпированные развивающиеся юрисдикции, в которых скрытая экономика превышает приблизительно 25–30 % ВВП; страны, проходящие этап трансформации от плановой к рыночной модели; оффшорные территории, для которых операции по «оптимизации налогов» и сходные схемы составляют существенную часть бюджетных поступлений.

Данная классификация задаёт удобную рамку для дальнейшего анализа: она позволяет соотнести правовые и институциональные особенности систем финансового мониторинга с макроэкономическим контекстом и оценить, какие решения оказываются эффективными в той или иной группе государств.

М. М. Прошунин предлагает делить национальные механизмы финансового мониторинга на два укрупнённых блока: модели, сформированные в индустриально развитых странах, и системы, характерные для государств, находящихся на стадии экономического роста. Ключевым разграничительным признаком он считает степень нормативной «зрелости» регулирования в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, достигнутую в соответствующей юрисдикции [113].

Признавая научную состоятельность ранее предложенных типологий, в данной диссертационной работе предлагается иной ракурс – группировка

национальных режимов ПОД/ФТ/ФРОМУ по признаку сходства их политико-правовых моделей. В таком разрезе целесообразно выделить четыре блока:

- системы стран англо-саксонского (общего) права;
- механизмы государств – членов Европейского союза;
- модели, сформированные в рамках Содружества Независимых Государств;
- остальные юрисдикции, включая правовые порядки, основанные на обычном либо мусульманском праве, а также объединения наподобие БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южно-Африканская Республика) [121].

Учитывая, что центральным предметом диссертационного исследования является именно нормативное регулирование, дальнейший сравнительный анализ зарубежных режимов ПОД/ФТ/ФРОМУ целесообразно вести по двум ключевым параметрам: содержанию их правовой базы и институциональной модели, включая состав и распределение полномочий уполномоченных органов.

Опыт США является наиболее репрезентативным в сфере построения национальной системы финансового мониторинга среди государств системы общего (англо-саксонского). Это объясняется как высоким уровнем развития финансовых институтов, законодательства о банковской деятельности и банковской тайне, так и тем, что именно в Соединенных Штатах были заложены основы противодействия отмыванию денег. По нашему мнению, стоит согласиться с В.Н. Мельниковым и А.Г. Мовсесяном в том, что «основная черта системы общего права – мобильность. Она готова видоизменяться, как только требования перемен превышают некоторую критическую массу. Она идеальна для динамичной рыночной экономики, которая постоянно нуждается в корректировке правил игры. Именно это ее свойство имело решающее значение при революционной смене устоявшихся правовых концепций в целях противодействия легализации незаконных доходов и, главное, финансированию терроризма» [102].

К нормативную основу американского режима ПОД/ФТ/ФРОМУ формируют ряд ключевых федеральных актов. В их число входят: Закон о банковской тайне 1970 г. (Bank Secrecy Act), положивший начало обязательной отчётности по подозрительным финансовым операциям; Закон о рэкетирах и коррумпированных организациях 1970 г. (RICO), создавший инструменты уголовного преследования организованной преступности; Закон о контроле за отмыванием денег 1986 г. (Money Laundering Control Act), впервые признавший само отмывание самостоятельным составом преступления; Акт 1988 г. по совершенствованию преследования за отмывание средств (Money Laundering Prosecution Improvement Act); так называемый закон Аннунцио—Уайли 1992 г. (Annunzio-Wylie Money Laundering Suppression Act), расширивший требования по закрытию подозрительных счетов; Акт 1992 г. о стратегии борьбы с отмыванием денег и финансовыми преступлениями (Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act); Закон 1994 г. о дальнейших мерах против отмывания (Money Laundering Suppression Act); Патриотический акт 2001 г. (USA PATRIOT Act), усиливший комплекс превентивных мер в сфере финансирования терроризма; Закон FATCA 2013 г. (Foreign Account Tax Compliance Act), обязывающий иностранные финансовые институты раскрывать сведения об американских налогоплательщиках.

США демонстрируют один из наиболее показательных примеров применения «зонтичного» законодательства — комплексных федеральных актов, сконцентрированных на ключевых элементах противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма. Подобные рамочные законы образуют фундамент национального режима финансового мониторинга и служат опорной правовой конструкцией, охватывающей все базовые аспекты борьбы с соответствующими противоправными практиками [121].

Закон о банковской тайне, первый в американской правовой системе нормативный правовой акт антиотмывочной направленности, установил обязательные для банков требования хранить платежные поручения и кредитные договоры по операциям, сумма которых превышала 10 тысяч долларов.



Принятый в том же году закон RICO впервые установил персонифицированную юридическую ответственность физических и юридических лиц за легализацию денег, полученных преступным путем, что впоследствии стало эффективным инструментом противодействия мафии и организованной преступности. В антиотмывочном законе 1986 г. основной акцент был сделан на контроль за валютными операциями, а также на ужесточение как уголовной, так и гражданско-правовой ответственности (в виде конфискации) за нарушение требований, установленных законодательством о банковской тайне. Более поздние законы 1992 и 1994 г. предусматривали внедрение различных механизмов межведомственного взаимодействия в сфере борьбы с отмыванием денег, а также расширяли проведение экспертиз по таким делам.

Особую роль в рассматриваемой сфере общественных отношений сыграли нормы Закона о патриотизме, принятие которого было реакцией на террористический акт 11 сентября. Раздел III данного закона впервые связал категории отмывания денег и финансирования терроризма, ужесточив ряд финансовых процедур – были закреплены обязанности банков по установлению бенефициарных владельцев банковских счетов, идентификации клиентов, определению лиц, контролируемых иностранными банками, имеющие корреспондентские счета в банках США.

Закон о налогообложении иностранных счетов, принятый в 2013 г., обязал все иностранные финансовые организации (в первую очередь – банки) заключить с IRS специальное соглашение, позволяющее данной службе контролировать наличие в таких иностранных организациях счетов американских налогоплательщиков. При этом в случае не заключения вышеупомянутого соглашения IRS вправе в качестве санкции удерживать 30% от сумм переводов.

Федеральное антиотмывочное законодательство США также обладает довольно развитым терминологическим аппаратом в части закрепления легальных определений понятий «отмывание денег» и смежных с ним категорий. Отмывание денежных средств, «*laundering of monetary instruments*», американским законодателем определяется как «деяния лиц, которые, зная о том,

что имущество, участвующее в финансовых операциях, представляет собой доходы от некоторых форм преступной деятельности, совершают финансовые операции с таким имуществом в целях содействия указанной незаконной деятельности или сопутствования нарушению законодательства о внутренних доходах, а также деяния тех, кто, зная о совершении финансовой операции (полностью или частично), осуществляет незаконные действия в целях сокрытия или маскировки природы, местонахождения, источника, собственника доходов или управления незаконными доходами либо уклонения от установленных законодательством требований отчетности о проведении финансовых операций» [107].

Американская система финансового мониторинга отличается многоуровневой структурой. Её центральным звеном является FinCEN — подразделение Минфина США и представитель страны в ФАТФ. Наряду с ним функции ПОД/ФТ/ФРОМУ выполняют FBI, Минюст, Госдепартамент, DHS, IRS, SEC и ICE. Такое распределение полномочий обеспечивает интеграцию финансовой разведки, правоохранительных функций и надзора в единую национальную систему [181].

К числу ключевых контрольных инстанций, отвечающих за исполнение правил ПОД/ФТ в США, относятся: Федеральная резервная система, Управление валютного контролёра (ОСС), Саморегулируемая организация FINRA, а также Управление по контролю над иностранными активами (OFAC). Эти регуляторы ведут постоянный обмен информацией с FinCEN, передавая сведения о выявленных транзакциях и схемах, которые могут свидетельствовать о легализации преступных доходов либо о финансовой поддержке террористических структур.

Д.С. Ларин относит систему ПОД/ФТ/ФРОМУ в США к административной модели, указывая, что функции финансовой разведки выполняет FinCEN — структура исполнительной власти, не ведущая самостоятельных расследований, а занимающаяся анализом и координацией.

Кроме того, FinCEN имеет доступ к базам данных ЦРУ, АНБ и других спецслужб, что значительно расширяет её аналитические возможности [131].

Отмеченные выше черты организации американской финансовой разведки действительно сближают её с российской моделью, однако в Соединённых Штатах прослеживается более заметная «стержневая» функция FinCEN по отношению к силовым ведомствам. Фактически служба выступает административно-правовой прослойкой между участниками финансового рынка, передающими сведения, и органами, уполномоченными на уголовное преследование. FinCEN не ведёт собственных следственных действий по делам об отмывании средств или финансировании терроризма; её задача — аккумулировать и анализировать данные, а затем передавать их спецслужбам и правоохранительным структурам, обеспечивая тем самым информационную подпитку их расследований.

Основная особенность построения национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ в государствах Евросоюза — это, что национальное законодательство испытывает серьезное влияние общеевропейских директив, а ряд функций уполномоченных органов в данной сфере переданы наднациональным структурам.

Основополагающим общеевропейским документом в данной сфере является Директива ЕС 2015/849, которая заменила собой Директиву 2005/60 [79,80].

Директива 2015/849 определяет общие принципы проверки клиентов субъектами финансового мониторинга, закрепляет в общем виде обязанности по представлению финансовой отчетности, защите данных финансового мониторинга, а также затрагивает ряд иных вопросов. К числу важных положений рассматриваемой Директивы можно отнести, в том числе:

легальные определения таких понятий как «финансовый институт», «преступная деятельность», «бенефициарный владелец», «лица из близкого окружения», которые имплементированы в национальные законодательства государств-членов ЕС;

пороговые значения сделок, подлежащих обязательному мониторингу (к примеру, на организаторов азартных игр возлагается обязанность по проверке клиентов, совершающих разовые сделки на сумму от 2000 евро);

обязанность юридических лиц по аккумулярованию и хранению информации о собственных бенефициарах;

обязанность каждого государства-члена ЕС по созданию «независимого и автономного» подразделения финансовой разведки (FIU).

Важной специфичной чертой правового регулирования ПОД/ФТ/ФРОМУ в государствах-членах ЕС является то, что национальное законодательство в данной сфере было принято преимущественно до создания Евросоюза и общеевропейских органов [107]. К примеру, данная ситуация характерна для Италии, где действуют Закон «О новых правилах по предотвращению преступности мафиозного типа и других серьезных формах проявления социальной опасности» 1990 г. и Декрет 1991 г. «О срочных мерах по ограничению использования денежных средств и ценных бумаг на предъявителя в операциях и по предотвращению использования финансовой системы с целью отмывания»; Франции – там действует Закон 1990 г. «Об участии финансовых институтов в борьбе с отмыванием денег, полученных в результате незаконного оборота наркотических средств»; в Германии, где с многочисленными изменениями продолжает действовать принятый в 1993 г. Закон «О выявлении доходов от тяжких насильственных преступлений» (Закон GwG) [107].

По мнению автора данного диссертационного исследования, из последних принятых важных общеевропейских директив можно выделить шестую Директиву по борьбе с отмыванием денег (6AMLD), которая была принята Европейским союзом 3 декабря 2020 г., а с 3 июня 2021 г. должна исполняться всеми государствами-членами ЕС. Данная Директива дает универсальное определение деяний, которые подпадают под квалификацию «отмывание денежных средств», а также определяет 22 основных предикатных преступления по отношению к отмыванию денежных средств (Например, незаконный оборот оружия; торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов; манипулирование

фондовым рынком и пиратство). Кроме этого, указанная Директива ужесточила уголовную ответственность и персональные санкции для физических лиц и юридических лиц, связанных с отмыванием денег. Необходимо отметить, что распространение уголовной ответственности на юридические лица за преступления, связанных с отмыванием денег является нововведением в правоприменительной практике ЕС [121].

Как уже и говорилось выше, ряд функций в сфере ПОД/ФТ уполномоченных органов в данной сфере переданы наднациональным структурам. Одним из таких органов в будущем станет новое Управление Евросоюза по борьбе с отмыванием денег (Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism; AMLA), которое начнет свою работу к середине 2025 г. и будет иметь штаб-квартиру в Франкфурте. Из основных полномочий будущего органа можно выделить: контроль за деятельностью трансграничных финансовых организаций с высоким риском вовлеченности в незаконную деятельность по отмыванию денежных средств (Например, криптобиржи); надзорная и деятельность с подразделениями финансовой разведки и регулирующими органами других стран ЕС. В состав генерального совета AMLA войдут представители регулирующих органов и подразделений финансовой разведки всех стран-членов ЕС, а в руководящий орган - исполнительный совет - войдут председатель и пять независимых штатных членов [194].

Рассмотрим подробнее модель построения системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ на примере одного государства-участника Евросоюза.

Франция является государством-участником Евросоюза и выполняет три основные антиотмывочные директивы ЕС. Первая из директив (91/308/ЕС) была внедрена во французское законодательство в 2004 г., Вторая (2001/97/ЕС) в 2006 г., а третья в 2009 г.

Во Франции преступления, связанные с легализацией доходов, полученных преступным, предусмотрены Французским уголовным кодексом

(Code pénal). Согласно статье 324-1 указанного кодекса, под отмыванием денежных средств понимается: «Содействие любыми средствами ложному обоснованию происхождения имущества или доходов лица, совершившее преступление или правонарушение, которое принесло ему прямую или косвенную выгоду» [107]. Ответственность за отмывание денег была внесена в УК Франции статьей 1 Закона от 13 мая 1996 г. № 96-392 (гл. 4 «Отмывание»). Кроме этого, Валютно-финансовом кодекс (Code monétaire et financier) регулирует процедуру сбора информации в рамках национальной системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ.

Основными органами, отвечающими за организацию регулирования национальной системы финансового мониторинга, являются: Управление разведки и противодействия подпольным финансовым схемам (Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits FINANCIERS clandestins, TRACFIN); Французское управление пруденциального надзора и урегулирования (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, ACPR); Управление финансовыми рынками (Autorité des Marchés Financiers, AMF).

Во Франции функции ПФР выполняет TRACFIN — подразделение, созданное в 1990 г. при таможенной службе и с 2006 г. подчиняющееся Минэкономике. TRACFIN анализирует подозрительные операции, борется с финансовыми преступлениями и передает информацию в компетентные органы.

Надзор за финансовыми учреждениями осуществляет независимый орган ACPR, регулирующий лицензирование и соблюдение правил ПОД/ФТ (ст. L.612-1 Валютно-финансового кодекса).

AMF отвечает за контроль инвестиционного и финансового рынка, а также участвует в разработке норм ПОД/ФТ.К правовой основе ПОД/ФТ/ФРОМУ во Франции на сегодняшний день можно отнести следующие правовые акты:

Закон от 12 июля 1990 г. № 90-614, предусмотревший участие финансовых организаций в противодействии отмыванию средств, полученных от оборота наркотиков [76]; Закон от 13 мая 1996 г. № 96-392, направленный на борьбу с легализацией доходов, вытекающих из наркобизнеса, и урегулировавший

вопросы международного сотрудничества по аресту и конфискации преступных активов [53]; Ордонанс от 30 января 2009 г. № 2009-104 о предотвращении использования финансовой системы в целях отмыwania денег и финансирования терроризма [63]; Декрет от 28 февраля 2013 г. № 2013-183, устанавливающий требования к мерам «должной осмотрительности» при онлайн-платежах для недопущения вывода преступных средств и их направления на нужды террористов [57]; Закон от 6 декабря 2013 г. № 2013-1117, усиливший ответственность за финансовое мошенничество, а также за экономические и финансовые преступления [52].

Существует точка зрения, что основные нормативных акты в сфере ПОД/ФТ можно условно разделить на две группы: «Акты, которые можно отнести к группе регулятивных, устанавливающих ключевые правила и меры контроля и акты охранительного характера, устанавливающие ответственность за нарушение норм, определенных первой группой» [194].

Вышеуказанные акты относятся ко второй группе, а к первой можно отнести: Валютно-финансовый кодекс Франции (*Code monétaire et financier*), содержащий систематизированные нормы о профилактике легализации преступных доходов и финансирования терроризма; Общий регламент Управления финансовых рынков (*Règlement général de l'Autorité des marchés financiers*), который закрепляет обязанности участников фондового рынка по противодействию отмыванию средств; Шестая директива ЕС по борьбе с отмыванием денег (*Directive (EU) 2018/1673* в редакции 3 июня 2021 г.), транслирующая обновлённые общеевропейские стандарты, обязательные для имплементации во внутреннее право государств – членов Союза, включая Францию.

По мнению З.В. Макачук и З.А. Гереева, французская система финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ отличается своей комплексностью и гибкостью. Исследователи подчёркивают, что законодательство Франции оперативно реагирует на новые формы финансовых преступлений, включая

отмывание доходов с использованием киберпреступности и NFT — тематику, которую многие государства пока лишь начинают изучать [136].

Остановимся более подробно на рассмотрении различных моделей построения подразделений финансовой разведки в государствах-участниках Евросоюза. Как следует из исследования Р.В. Журбина, в государствах, входящих в Европейский Союз, представлены все модели организации ПФР — и административная, и судебная (прокурорская), и смешанная, однако первая из них является наиболее распространенной [96].

Административный тип ПФР характерен для таких стран как Бельгия, Франция, Испания. В Бельгии подразделением финансовой разведки является Национальная служба обработки финансовой информации (CENTIF), подведомственная Министерству финансов, а отдельные функции по финансовому мониторингу реализуются Главным управлением казначейства и Министерством юстиции [176]. Во Франции функции ПФР выполняет Управление финансовых расследований (TRACFIN), которое взаимодействует с Министерством финансов, Банковской комиссией и иными государственными органами [178]. В Испании ПФР является Комиссия по противодействию отмыванию денег (SEPBLAC), а к числу органов, также обладающими полномочиями в области ПОД/ФТ/ФРОМУ также можно отнести Министерство внутренних дел и Министерство юстиции [180].

Подразделения финансовой разведки, организованные по правоохранительной модели, среди стран Евросоюза встречаются реже, чем ПФР административного типа. Примерами европейских государств, где ПФР входят в систему правоохранительных органов, являются Германия и Литва. В Германии подразделение финансовой разведки структурно входит в Федеральное управление уголовной полиции [179]. В прибалтийских странах организация ПФР отличается определенной спецификой. К примеру, в Литве подразделением финансовой разведки является Служба расследования финансовых преступлений, подчиняющаяся Министерству внутренних дел, которая занимается не только вопросами ПОД/ФТ/ФРОМУ и расследованием



финансовых преступлений, но и контролирует исполнение европейских экономических санкций в отношении других государств [162].

Организация ПФР по судебной или смешанной моделям, как отмечают исследователи, среди государств-членов ЕС встречается редко – к примеру, ПФР судебного типа действуют в Дании и Норвегии, а смешанного – на Кипре и в Люксембурге [96].

С учётом растущего значения БРИКС для внешней политики России и активизации экономических связей внутри объединения, представляется оправданным рассмотреть, как его участники формируют национальные режимы ПОД/ФТ/ФРОМУ. После расширения в 2024 году эта структура теперь включает Бразилию, Египет, Индию, Иран, Китай, Объединённые Арабские Эмираты, Россию, Эфиопию и ЮАР. Анализ их подходов к финансовому мониторингу позволяет выявить дополнительные ориентиры для совершенствования российской модели.

Особый интерес вызывает опыт Китайской Народной Республики. Масштабные реформы конца XX — начала XXI века, ускорившие рыночные процессы, одновременно обнажили риски, связанные с перемещением нелегальных капиталов. В ответ Пекин выстроил многоуровневую нормативную систему, в которую входят: Закон «О противодействии отмыванию денег» (31 октября 2006 г.) [71]; Закон «О банковском надзоре» (27 января 2003 г.) [51]; Административные положения о декларировании крупных операций [50]; Правила ведения клиентских досье и учёта транзакций [77]; Приказ Народного банка Китая, регламентирующий проверки соблюдения требований ПОД/ФТ [65]; Толкования Верховного народного суда КНР по применению уголовных норм в делах об отмывании средств и смежных преступлениях [78].

Система ответственности была заложена в редакции Уголовного кодекса КНР 1997 года, когда в законодательство впервые включили статьи 191, 312 и 349, посвящённые легализации преступных доходов. В совокупности указанные акты образуют детализированное руководство для финансовых организаций,

задающее единые стандарты идентификации клиентов, фиксации операций и взаимодействия с регуляторами [138].

Если же говорить о системе уполномоченных органах в сфере ПОД/ФТ, то к ним можно отнести: Народный Банк Китая; Подразделение финансовой разведки (подчиняется НБК и подразделяется на: Бюро по противодействию отмыванию денег и Китайский центр мониторинга и анализа противодействию отмыванию денег); Различные регулирующие комиссии (Например, Комиссия по регулированию банковской деятельности Китая, Комиссия по регулированию ценных бумаг Китая и Комиссия по регулированию страхования Китая).

Китай является членом ФАТФ с 2007 г., где его представляет Народный Банк Китая [177]. Вместе с тем, НБК не является в прямом смысле подразделением финансовой разведки – с точки зрения ФАТФ «в Китае имеется децентрализованное подразделение финансовой разведки (ПФР), в состав которого входят Китайский центр мониторинга и анализа противодействию отмыванию денег (Центр ЦАПОД), Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД), а также 36 провинциальных отделений Народного Банка Китая (НБК)» [161].

В китайской системе ПОД/ФТ/ФРОМУ ключевую роль играет Народный банк Китая (НБК), получивший статус национального регулятора в 1983 году. Он формирует правила для финансовых организаций, осуществляет круглосуточный мониторинг операций, проводит проверки исполнения законодательства и взаимодействует с правоохранительными органами при выявлении подозрительных транзакций.

Особенность китайской системы заключается в наделении внутренних структур НБК элементами квазиследственной функции. Как подчёркивает Р. А. Лашенко, территориальные Бюро по противодействию отмыванию денег фактически выполняют расследовательскую роль «на местах», соединяя мониторинговые и правоохранительные элементы [132]. Таким образом, национальная модель Китая сочетает черты административного и прокурорского

подходов – центральный банк задаёт регулятивные стандарты и одновременно инициирует расследования.

В организационном плане подразделения финансовой разведки НБК делятся на два основных блока:

*Бюро по противодействию отмыванию денег*, отвечающее за нормативный надзор и оперативные проверки;

*Китайский центр мониторинга и анализа ПОД/ФТ*, который аккумулирует отчётность от финансовых посредников, обрабатывает большие массивы данных и формирует риск-профили.

Бюро занимается организацией и координацией государственной борьбы с отмыванием денежных средств. Кроме того, оно проводит финансовые расследования и надзор за финансовой деятельностью бюджетных и коммерческих организаций. Решение о финансовом расследовании принимается на основании оценки подготовленного отчета о подозрительных операциях по отдельному лицу или группе лиц Министерством общественной безопасности КНР.

Центр мониторинга и анализа специализируется на сборе, обработке и анализе данных о финансовых операциях и обладает следующими функциями:

Анализ крупных или подозрительных транзакций, как в национальной, так и в иностранной валюте;

Хранение и подготовка отчетов о подозрительных операциях и сообщение о них НБК;

Требование информации у кредитно-финансовых, бюджетных и коммерческих учреждений по поводу разъяснения о крупные или подозрительные транзакции, как в национальной, так и в иностранной валюте;

Взаимодействие с ПФР и правоохранительными органами других с разрешения НБК.

Примечателен также тот факт, что Российская Федерация является одной из стран, наиболее часто взаимодействующих с Китайской народной республикой по линии финансовой разведки – к примеру, в период с 2012 по

2016 г. китайские уполномоченные органы обращались к российскому ПФР 44 раза [161].

По состоянию на 2024 г. обмен информацией между китайским подразделением финансовой разведки и российским Росфинмониторингом остаётся минимальным. Запросы из-за рубежа направляются крайне редко, а ответы на российские обращения могут задерживаться на несколько месяцев — нередко до полугода. Подобные временные лаги заметно осложняют расследование трансграничных схем легализации доходов и каналов финансирования терроризма. Ограниченное взаимодействие объясняется как усилением внешнеполитической напряжённости, так и расхождением в уголовно-правовой квалификации соответствующих деяний в правовых системах двух государств.

Среди стран-участниц БРИКС особое внимание привлекают Объединённые Арабские Эмираты (ОАЭ) в силу своеобразного правового ландшафта. Нормативная база государства сформирована на основе мусульманского права — с опорой на Коран, Сунну— и одновременно включает элементы континентального права, восходящие к египетским кодификациям конца XIX – начала XX вв.

Что касается противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма, до 2022 г. Эмираты числились в «сером» перечне ФАТФ, то есть среди юрисдикций, нуждающихся в усиленном международном контроле. Такой статус отрицательно сказывался на инвестиционной привлекательности страны и ограничивал доступ к зарубежным кредитным ресурсам. Однако 23 февраля 2024 г. ФАТФ вывела ОАЭ из указанного списка. Организация признала, что государство продемонстрировало весомый прогресс: укрепило нормативную базу, усилило надзор за участниками финансового рынка и наладило контроль за внешнеэкономическими операциями, в том числе в части соблюдения международных санкционных режимов.

Нормативный каркас системы ПОД/ФТ/ПРОМУ в Объединённых Арабских Эмиратах формируется преимущественно пятью ключевыми актами:

Федеральный закон № 20 от 23.09.2018 «О противодействии легализации преступных доходов, финансированию терроризма и поддержке запрещённых организаций» [72]; Федеральный закон № 7 от 21.08.2014 «О борьбе с терроризмом» [56]; Постановление Кабинета министров № 10 от 22.01.2019 «О выполнении обязательств по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и нелегальных объединений» [62]; Федеральный декрет-закон № 14 от 31.10.2018 «О Центральном банке, регулировании финансовых учреждений и их деятельности» [75]; Постановление Кабинета министров № 111 от 28.02.2022 «О регулировании виртуальных активов и поставщиков соответствующих услуг» [73].

При анализе правового регулирования в Объединённых Арабских Эмиратах необходимо принимать во внимание территориальную многоуровневость законодательства: наряду с общегосударственными нормами в свободных экономических зонах и отдельных эмиратах действуют собственные нормативные акты. Так, в Дубайском международном финансовом центре (Dubai International Financial Centre, DIFC) вопросы ПОД/ФТ/ФРОМУ дополнительно урегулированы Законом DIFC № 1 (2004). Этот акт не только дополняет федеральное законодательство, но и устанавливает более жёсткие требования к организациям, ведущим деятельность на территории DIFC, с учётом особенностей правового режима данной зоны [190].

Развитие финансовой разведки в ОАЭ прошло три этапа. В 1998 году при Центробанке было создано подразделение для анализа подозрительных операций, которое в 2002 году стало самостоятельным органом AMLSCU и присоединилось к группе «Эгмонт». В 2017–2018 годах оно трансформировалось в Департамент финансовой разведки, а затем получило статус UAE FIU, занимающегося анализом и передачей данных о сомнительных операциях. С 2020 года надзор усилился с созданием AMLD — подразделения Центробанка, контролирующего соблюдение требований ПОД/ФТ и взаимодействующего с другими структурами надзора.

Система ПОД/ФТ/ФРОМУ ОАЭ опирается на скоординированную деятельность нескольких ведомств:

*НамЛК (NAMLC)* – Национальный комитет по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма; разрабатывает стратегию и координирует межведомственное взаимодействие.

*Министерство экономики и Министерство юстиции* – осуществляют отраслевой контроль и выпускают методические рекомендации для частного сектора.

*Управление по ценным бумагам и сырьевым товарам (SCA)* – отвечает за надзор на рынках капитала.

*Dubai Financial Services Authority (DFSA)* – регулятор финансовой свободной зоны DIFC, применяющий более жёсткие стандарты комплаенса.

С учётом изложенного национальный режим ПОД/ФТ в Эмиратах может быть квалифицирован как *административная модель*: аналитико-мониторинговые функции сосредоточены в FIU/AMLD, тогда как функции уголовного преследования принадлежат профильным силовым структурам. Такая разграниченная конфигурация создаёт своеобразный правовой буфер между финансовым сектором и органами дознания, обеспечивая при этом централизованную координацию и информационное сопровождение расследований.

На пространстве СНГ регламентация противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма организована по сходным принципам. Помимо Российской Федерации, специальное «антилегализационное» законодательство действует во всех остальных странах Содружества: Азербайджане [54], Армении [55], Беларуси [60], Казахстане [66], Кыргызстане [68], Молдове [64], Таджикистане [67], Туркменистане [70] и Узбекистане [69].

Общие черты этих законов проявляются в их типовой структуре: значительный объём понятийных норм; закрепление комплекса мер финансового мониторинга; подробное описание прав и обязанностей субъектов первичного

контроля; стандартный набор положений о компетенции и статусе уполномоченного органа.

Такое униформное построение объясняется главным образом влиянием модельных правовых актов, разработанных в рамках СНГ, которые служили методическим ориентиром при создании национального законодательства каждого из указанных государств.

В государствах СНГ подразделения финансовой разведки организованы по двум основным схемам. Наиболее распространённой остаётся административная модель: именно так построены службы в Туркменистане (Финансово-мониторинговая служба при Минфине и экономике) [168], Кыргызстане (Государственная служба финансовой разведки при Министерстве финансов) [155] и Таджикистане (Департамент финансового мониторинга в структуре Национального банка) [165].

В ряде стран предпочли правоохранный формат. В Узбекистане функции ПОД/ФТ возложены на Департамент по борьбе с экономическими преступлениями Генеральной прокуратуры [166], а в Казахстане — на Агентство по финансовому мониторингу, которое сочетает аналитические полномочия с оперативно-следственной деятельностью [164].

В Республике Беларусь роль подразделения финансовой разведки выполняет Департамент финансового мониторинга при Комитете государственного контроля (ДФМ КГК), который подотчётен непосредственно Президенту страны. Надзор за банковским сектором осуществляет Национальный банк. ДФМ учреждён указом Президента от 14 сентября 2003 г. № 408; к оперативно-розыскным мерам ведомство не привлекается, его главная миссия — пресекать поступление средств преступного происхождения в легальный оборот и не допускать их последующей легализации. Сам КГК, помимо этого, контролирует исполнение государственного бюджета, управление государственной собственностью и соблюдение финансово-хозяйственных решений органов власти. Координацию между всеми участниками системы ПОД/ФТ обеспечивает межведомственная рабочая группа, куда входят

представители МВД, КГБ, Генеральной прокуратуры, Департамента финансовых расследований, Национального банка, Министерства по налогам и сборам и ДФМ; руководство группой осуществляет директор ДФМ [134].

Ключевые нормативные документы, определяющие правила работы белорусской системы ПОД/ФТ, включают:

Закон Республики Беларусь от 30 июня 2014 г. № 165-З «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путём, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения» [59]; Постановление Совета Министров от 16 марта 2006 г. № 367, которым утверждена форма специального формуляра для регистрации операций, подлежащих особому контролю, а также инструкция по его заполнению, передаче, учёту и хранению [74]; Постановление Совета Министров от 30 декабря 2014 г. № 1256 «О порядке формирования перечня лиц, вовлечённых в террористическую деятельность или распространение ОМП, обжалования решения о включении в такой перечень и доведения информации до субъектов финансовых операций и органа финансового мониторинга» [61];

Постановление Совета Министров от 16 сентября 2016 г. № 735, устанавливающее процедуры замораживания активов и (или) блокирования операций лиц, связанных с терроризмом [58].

Развитие «анти-отмывочных» режимов в странах СНГ во многом ускорило создание Евразийской группы по ПОД/ФТ (ЕАГ) 6 октября 2004 г. по инициативе России. ЕАГ—региональное межправительственное объединение с собственным бюджетом и принципом равноправия членов. Наряду с Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном, Туркменистаном и Узбекистаном в неё входят Индия и КНР; ещё 15 государств и 20 международных структур имеют статус наблюдателей. Организация: проводит взаимные оценки на соответствие Стандартам ФАТФ; систематизирует типологии ПОД/ФТ и организует обмен опытом; координирует проекты технической помощи вместе с профильными международными институтами.



Благодаря ЕАГ многие государства, не интегрированные напрямую в ФАТФ, получили площадку для участия в глобальной системе финансового мониторинга. Это содействует унификации правовых рамок, укрепляет национальные «анти-отмывочные» институты и повышает региональную эффективность борьбы с отмыванием средств, финансированием терроризма и угрозой распространения ОМУ.

Однако, 2022 г. ознаменовался переменами в международно-политической среде, которые затронули в том, числе международное сотрудничество в системе финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Беря во внимания неблагоприятную международную обстановку, которые сложились для Российской Федерации после того, как 24 февраля 2022 г., стоит отметить, что интеграция Российской Федерации в международную систему финансового мониторинга частично была приостановлена. Это существенно негативно повлияло на работу в рамках ЕАГ. Исходя из сложившейся международной ситуации, был инициирован процесс создания новых каналов для сотрудничества между государствами на региональном уровне в рамках СНГ, которые, по нашему мнению, продолжают тенденцию к устойчивому развитию национальных систем ПОД/ФТ в государствах-участниках СНГ.

Федеральный закон от 4 ноября 2022 г. утвердил договор СНГ о противодействии легализации доходов, финансированию терроризма и распространению ОМУ, зафиксировав единые подходы и требования к национальным нормам. В 2023 г. подписано соглашение о создании Международного центра оценки рисков (МЦОР) — единой платформы для обмена данными между ПФР стран СНГ и координации усилий в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ [14].

Сравнительно-правовой анализ систем финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ вышеуказанных стран помог сделать вывод, что нормативно-правовое регулирование в указанных странах демонстрируют как универсальные подходы, соответствующие международным стандартам, так и национальную специфику. Несмотря на общую ориентацию на международные стандарты,

представленные системы финансового мониторинга демонстрируют значительные различия, обусловленные их экономическими, политическими и культурными особенностями.

Необходимо подчеркнуть, что в части интеграции международных стандартов все страны внедрили в свою банковскую систему обязательную идентификацию клиентов (KYC) и механизмы SAR/STR (сообщения о подозрительных операциях). У всех стран кроме базового закона в сфере ПОД/ФТ имеется наработанная база нормативно-правовых актов, содержащая положения касемо того или иного объекта системы финансового мониторинга.

Из представленных стран, США и Франция являются лидерами в части формирования международных стандартов. В свою очередь, КНР, ОАЭ и Беларусь адаптируют международные стандарты с учетом национальных интересов. Например, в части регулирования оборота криптовалют и рисков, возникающих в связи с их использованием в части ОД/ФТ/ФРОМУ в КНР и Белоруссии в 2021 г. соответствующими законами, был введен полный запрет на майнинг и обмен криптовалют.

Проведенный сравнительно-правовой анализ национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ зарубежных государств выявил их структурное и функциональное многообразие, обусловленное политико-правовыми, экономическими и культурными особенностями. необходимо подчеркнуть, что организация национальных систем ПОД/ФТ/ФРОМУ в зарубежных странах отличается многообразием подходов. Характерной особенностью правового регулирования данной сферы в государствах, относящихся к системе общего права, является большое количество законодательных актов, регламентирующих рассматриваемую область общественных отношений. Для государств континентальной правовой семьи более характерно наличие единственного «базового» закона о ПОД/ФТ/ФРОМУ, нормы которого конкретизируются в подзаконных нормативных правовых актах.

Классификации, предложенные в научной литературе, базируются на критериях уровня развития экономики, доли теневого сектора, степени правовой

зрелости регулирования и принадлежности к правовым семьям. Авторское разделение систем по политико-правовому сходству (англо-саксонская, европейская, СНГ, BRICS и др.) позволило акцентировать роль интеграционных объединений и наднациональных норм в формировании антиотмывочных механизмов.

В настоящее время в зарубежных странах наиболее распространенной является административная модель организации ПФР, которая также является характерной для многих постсоветских государств. Кроме того, правовое регулирование ПОД/ФТ/ФРОМУ и организация системы уполномоченных органов испытывают существенное влияние стандартов, принимаемых наднациональными объединениями – данная специфика отчетливо просматривается в государствах, входящих в Европейский Союз или Содружество Независимых Государств.

На примере США продемонстрирована эволюция административной модели, сочетающей мобильность общего права с развитой законодательной базой («зонтичные» законы: BSA, Patriot Act, FATCA) и координирующей ролью FinCEN. Европейский опыт (на примере Франции) отражает влияние директив ЕС, гармонизирующих национальные законодательства, и тенденцию к централизации надзора через структуры типа AMLA. Особый интерес представляют системы BRICS: гибридная модель КНР, объединяющая функции Народного банка и правоохранительных органов, и административная архитектура ОАЭ, трансформировавшаяся под давлением международных стандартов ФАТФ.

В государствах СНГ прослеживается сходство с российской системой, усиленное деятельностью Евразийской группы (ЕАГ), которая обеспечивает гармонизацию законодательств и противодействие транснациональным рискам. Однако геополитические изменения 2022–2024 гг. активизировали поиск новых региональных форматов, таких как Международный центр оценки рисков (МЦОР), что подчеркивает необходимость адаптации сотрудничества к вызовам частичной изоляции.

Сопоставление зарубежных моделей показывает: независимо от выбранной правовой семьи именно гибкость институтов, чёткое разграничение компетенций субъектов мониторинга и своевременное-обновление процедур играют ключевую роль в эффективности ПОД/ФТ/ФРОМУ. Для России это означает, что простого «копирования» лучших практик недостаточно; необходима адресная корректировка собственных институтов и регламентов с учётом уже выявленных национальных дисбалансов.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Проведённое диссертационное исследование представляет собой комплексный анализ правового регулирования системы финансового мониторинга в Российской Федерации, охватывающий противодействие легализации (отмыванию) доходов, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ). В работе особое внимание уделено эволюции национального законодательства, институциональной архитектуре системы, международным стандартам и вызовам, а также цифровым аспектам финансового контроля.

Ключевым научным результатом исследования стало формирование авторской классификации подходов к пониманию феномена легализации преступных доходов. Она охватывает семь взаимосвязанных плоскостей: юридическую, экономическую, операционную, институциональную, криминологическую, международную и цифровую. Эта многоуровневая модель позволяет интегрировать правовые и экономико-технологические аспекты в единый аналитический каркас, применимый как в научной, так и в практической плоскости.

Предложенная классификация раскрывает сложную природу отмывания доходов, обосновывает необходимость включения цифровых форм (операции с криптовалютами, NFT, DeFi-сервисами) в нормативную дефиницию, а также создаёт методологическую базу для квалификации составов преступлений.

Практическое значение заключается в возможностях использования модели для правоприменения, разработки нормативных актов и внутреннего контроля субъектов финансового рынка.

Значимым вкладом в развитие правовой науки стало и формулирование авторского определения финансирования распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ), а также создание детализированной классификации этапов реализации данной противоправной деятельности. Такая структура облегчает правоприменение, позволяет выявлять причинно-следственные связи между действиями субъектов, а также способствует унификации подходов к международному сотрудничеству и гармонизации российского законодательства с международными обязательствами.

Авторская периодизация развития национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ отразила институциональные и нормативные изменения в разные периоды. Особенно выделен шестой этап (с 2022 года), характеризующийся снижением международной интеграции, санкционным давлением и необходимостью выстраивания автономных механизмов правового регулирования и межведомственного взаимодействия. Периодизация включает внутренние (изменения в законодательстве, институциональные реформы, расширение полномочий уполномоченных органов) и внешние (санкции, трансформация международных партнёрств) детерминанты.

В работе обоснован трёхуровневый подход к юридической ответственности в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, включающий уголовный, административный и гражданско-правовой уровни. Такой подход позволяет чётко дифференцировать меры воздействия в зависимости от характера правонарушения, обеспечивая пропорциональность, гибкость и системность правоприменения. Он способствует устранению дублирующих норм, расширяет потенциал профилактики правонарушений и восстанавливает имущественные интересы пострадавших лиц.

Существенное практическое значение имеет предложенная модель оценки эффективности взаимодействия Росфинмониторинга и правоохранительных

органов. Она включает систему индикаторов результативности и механизм обратной связи, направленный на повышение координации, своевременность обмена информацией и выработку совместных решений. Такая модель способствует формированию единой аналитической среды, усилению превентивных функций финансового мониторинга и оптимизации расследований.

В диссертации разработан проект единого стандарта выявления нетипичных операций, направленный на унификацию практики субъектов первичного финансового мониторинга. Его нормативное закрепление позволит устранить правовую неопределённость, повысить сопоставимость результатов мониторинга и снизить регуляторные риски.

Дополнительно обосновано расширение перечня субъектов финансового мониторинга. В него предложено включить самозанятых, инфлюенсеров, торговцев предметами роскоши и маркетплейсы, что обусловлено их потенциальной вовлечённостью в высокорисковые финансовые операции. Аргументация основана на анализе рисков анонимности, оборота наличных средств и трансграничных транзакций.

Значительное внимание уделено вопросам использования технологий искусственного интеллекта в финансовом мониторинге. Обоснована необходимость введения экспериментальных правовых режимов (ЭПР) для апробации цифровых решений и создания стандартов ИИ-систем. Это обеспечит баланс между технологическим развитием и защитой прав субъектов, минимизируя юридические и этические риски.

Особое значение имеет модель Единого межведомственного интегрированного ресурса (ЕМИР) — цифровой платформы для координации деятельности всех участников системы ПОД/ФТ/ФРОМУ. ЕМИР позволяет объединить информационные потоки, автоматизировать анализ данных, выявлять подозрительные операции и обеспечивать межведомственное взаимодействие в формате «одного окна». Платформа предполагает строгую

регламентацию доступа, обработку и защиту информации, а также потенциал международной интеграции.

Практическая реализация предложений диссертанта обеспечит комплексное усиление национальной системы ПОД/ФТ/ФРОМУ, повысит её устойчивость к внутренним и внешним угрозам, укрепит правовой порядок в финансовой сфере и повысит доверие к финансовой системе России в условиях цифровой трансформации и изменяющегося международного правового ландшафта.

Проведённое исследование позволяет сделать вывод о высокой значимости комплексного подхода к совершенствованию правового регулирования в рассматриваемой сфере. Авторские предложения охватывают нормативный, институциональный и технологический уровни и могут служить основой для последующих теоретических разработок, законотворческой деятельности и модернизации правоприменительной практики в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ. Они направлены на формирование сбалансированной и гибкой системы финансового мониторинга, способной эффективно реагировать на современные вызовы и обеспечивать финансовую безопасность государства.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

### Правовые акты

#### Международные договоры

1. Договор о нераспространении ядерного оружия (одобрен резолюцией № 2373 XXII Генеральной Ассамблеи ООН 12.06.1968) [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».
2. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (одобрена резолюцией № 2826 XXVI Генеральной Ассамблеи ООН 16.12.1971) [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».
3. Конвенция о физической защите ядерного материала (заключена в г. Вене 26.10.1979) // СПС «Гарант».
4. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заключена в Страсбурге 08.11.1990) // — СЗ РФ. — 2003. — № 3. — Ст. 203.
5. Соглашение о Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества Независимых Государств (заключено 27.03.1992 в г. Алма-Ате) [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».
6. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (принята в Париже 13.01.1993) [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».
7. Устав Содружества Независимых Государств (принят 22.01.1993 в г. Минске) [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».
8. Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами (заключена в г. Вене 05.09.1997) // — СЗ РФ. — 2006. — № 18. — Ст. 1908.



9. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН 09.12.1999) // — СЗ РФ. — 2003. — № 12. — Ст. 1059.

10. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (заключена в Палермо 12.12.2000) // — СЗ РФ. — 2004. — № 40. — Ст. 3882.

11. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (заключена 15.06.2001) // — СЗ РФ. — 2003. — № 41. — Ст. 3947.

12. Конвенция ООН против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31.10.2003) // — СЗ РФ. — 2006. — № 26. — Ст. 2780.

13. Конвенция Совета Европы об отмыывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (заключена в Варшаве 16.05.2005) // — СЗ РФ. — 2018. — № 8. — Ст. 1091.

14. Договор государств-участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения от 15.10.2021 // — СЗ РФ. — 2021. — № 20. — Ст. 3522.

## **Правовые акты Российской Федерации**

### **Федеральное законодательство**

15. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru). — 2022. — № 0001202210060013.

16. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // — СЗ РФ. — 2002. — № 1 (часть I). — Ст. 1.

17. О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-I // — Ведомости СНД РСФСР. — 1990. — № 27. — Ст. 357.

18. О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»: федеральный закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ (ред. от 02.07.2021) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

19. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения: Федеральный закон от 23.04.2018 № 90-ФЗ // — СЗ РФ. — 2018. — № 18. — Ст. 2560.

20. О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»: Федеральный закон от 28.07.2004 № 88-ФЗ // — СЗ РФ. — 2004. — № 31. — Ст. 3224.

21. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»: Федеральный закон от 30.10.2002 № 131-ФЗ // — СЗ РФ. — 2002. — № 44. — Ст. 4296.

22. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ // — СЗ РФ. — 2006. — № 31 (часть I). — Ст. 3434.

23. О персональных данных: федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

24. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ // — СЗ РФ. — 2001. — № 33 (часть I). — Ст. 3418.

25. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ // — СЗ РФ. — 2006. — № 11. — Ст. 1146.

26. О техническом регулировании: федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

27. О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ [Электронный ресурс] //

Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: pravo.gov.ru. (дата обращения: 12.05.2025).

28. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

### **Указы и распоряжения Президента Российской Федерации**

29. Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём: Указ Президента Российской Федерации от 01.11.2001 № 1263 // — СЗ РФ. — 2001. — №45. — Ст. 4251.

30. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 // — СЗ РФ. — 2004. — № 11. — Ст. 945.

31. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 // — СЗ РФ. — 2012. — № 22. — Ст. 2754.

32. Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу: Указ Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808 // — СЗ РФ. — 2012. — № 25. — Ст. 3314.

33. О межведомственной рабочей группе по противодействию незаконным финансовым операциям: распоряжение Президента Российской Федерации от 28.07.2012 № 344-рп // СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4540.

34. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»): указ Президента Российской Федерации от 10.10. 2019 г. № 490 // СЗ РФ. — 2019. — № 42. — Ст. 5957.

### **Постановления Правительства Российской Федерации**

35. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» // — СЗ РФ. — 2009. — № 12. — Ст. 1431.

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 марта 2014 г. № 209 «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» // — СЗ РФ. — 2014. — № 12. — Ст. 1304.

37. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2015 г. № 75 «О внесении изменения в Положение о Федеральной налоговой службе» // — СЗ РФ. — 2016. — № 7. — Ст. 985.

38. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 марта 2020 г. № 307 «О Федеральной пробирной палате» // СЗ РФ. — 2020. — № 13. — Ст. 1921.

39. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2012 г. № 1119 «Об утверждении требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных» // СЗ РФ. — 2012. — № 45. — Ст. 6259.

40. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2015 г. № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. — 2015. — № 48. — Ст. 6830.

## **Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти**

41. О создании Межведомственного центра при МВД России по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем: приказ МВД России, Минфина России, МНС России, ГТК России, ФСБ России, ФСНП России, ВЭК России, Минэкономики России, Минюста России от 14.05.1999 № 335/31н/ГБ-3-34/133/297/194/160/90/244/181. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

42. Приказ Генпрокуратуры России № 511, Росфинмониторинга N 244, МВД России № 541, ФСБ России N 433, ФТС России № 1313, СК России № 80 от 21.08.2018 «Об утверждении Инструкции по организации информационного взаимодействия в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем». [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

## **Концептуальные правовые акты**

43. Военная доктрина Российской Федерации / утв. Президентом Российской Федерации 25.12.2014 № Пр-2976. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

44. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации / утв. Президентом Российской Федерации от 05.10.2009 // — Российская газета. — 2009. — № 198.

45. Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: утв. Президентом от РФ 30.05.2018. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

46. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года / утв. Указом Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 // —СЗ РФ. —2017. —№ 20. —Ст. 2902.

### **Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации**

47. О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 // — Российская газета. — 17.02.2012. — № 35.

48. О некоторых вопросах применения законодательства при рассмотрении дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением законодательства в сфере финансового мониторинга: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2023 г. — № 45.

### **Правовые акты Банка России**

49. О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: положение Банка России от 02.03.2012 № 375-П // — Вестник Банка России. — 2012. — № 20.

### **Законодательство зарубежных стран**

50. Административные положения о декларировании крупных операций: утв. Народным банком Китая. — [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.pbc.gov.cn> (дата обращения: 20.05.2025).

51. О банковском надзоре: закон от 27.01.2003 г. Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей КНР. — [Электронный ресурс]. — [cbirc.gov.cn](http://cbirc.gov.cn) — URL: <https://www.cbirc.gov.cn> (дата обращения: 20.05.2025).

52. О борьбе с крупными финансовыми преступлениями: закон Франции № 2013-1117 от 06.12. 2013 г. — [Электронный ресурс]. — [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) — URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028293347> (дата обращения: 20.05.2025).

53. О борьбе с легализацией доходов и международной правовой помощи: закон Франции № 96-392 от 13.05.1996 г. — [Электронный ресурс]. —

legifrance.gouv.fr

—

URL:

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000727050> (дата обращения: 20.05.2025).

54. О борьбе с легализацией имущества, полученного преступным путем, и финансированием терроризма: Закон Азербайджанской Республики от 30.12.2022 № 781-VIQ. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

55. О борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма: Закон Республики Армения от 21.06.2008 №ЗР-80. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

56. О борьбе с терроризмом: федеральный закон Объединённых Арабских Эмиратов № 7 от 21 августа 2014 г. [Электронный ресурс]. – [uaecabinet.ae](http://uaecabinet.ae) – URL: <https://www.uaecabinet.ae/en/details/laws/anti-terrorism-law> (дата обращения: 20.05.2025).

57. О мерах «должной осмотрительности» при онлайн-платежах: декрет Франции № 2013-183 от 28.02.2013 г. – [Электронный ресурс]. – [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000027115441> (дата обращения: 20.05.2025).

58. О мерах по замораживанию активов и блокированию операций лиц, связанных с терроризмом: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 сентября 2016 г. № 735 // – Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 21.09.2016. – № 5/42873.

59. О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путём, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения: закон Республики Беларусь от 30 июня 2014 г. № 165-З // – Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 04.07.2014. – № 2/2165.

60. О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, финансирования террористической деятельности и финансирования распространения оружия массового поражения: Закон

Республики Беларусь от 30.06.2014 № 165-3. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

61. О порядке формирования перечня лиц, вовлечённых в террористическую деятельность или распространение ОМП, обжалования решения о включении в такой перечень и доведения информации до субъектов финансовых операций и органа финансового мониторинга: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 декабря 2014 г. № 1256 // – Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 03.01.2015. – № 5/39996.

62. О правилах реализации обязательств по противодействию отмыванию доходов и финансированию терроризма: постановление Кабинета министров Объединённых Арабских Эмиратов № 10 от 22 января 2019 г. [Электронный ресурс]. – adgm.com – URL: <https://www.adgm.com/documents/legal-framework/aml/cabinet-decision-10-of-2019.pdf> (дата обращения: 20.05.2025).

63. О предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег и финансирования терроризма: Ордонанс Франции № 2009-104 от 30.01.2009 г. – [Электронный ресурс]. – [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000020188287> (дата обращения: 20.05.2025).

64. О предупреждении и борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма: Закон Республики Молдова от 22.12.2017 № 308. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

65. О проверках соблюдения законодательства ПОД/ФТ: приказ Народного банка Китая № XX. – [Электронный ресурс]. – [pbc.gov.cn](http://pbc.gov.cn) – URL: <https://www.pbc.gov.cn> (дата обращения: 20.05.2025).

66. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Закон Республики Казахстан от 28.08.2009 № 191-IV ЗРК. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».



67. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового поражения: Закон Республики Таджикистан от 15.03.2023 № 1950. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

68. О противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию террористической или экстремистской деятельности: Закон Киргизской Республики от 31.07.2006 № 135 [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

69. О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения: Закон Республики Узбекистан от 26.08.2004 № 660-II. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

70. О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения: Закон Туркменистана от 13.03.2021 № 335-VI. [Электронный ресурс] // СПС «Союзправоинформ».

71. О противодействии отмыванию денег: закон от 31.10.2006 г. Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей КНР. – pkulaw – [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.pkulaw.com> (дата обращения: 20.05.2025).

72. О противодействии отмыванию доходов, финансированию терроризма и финансированию незаконных организаций: федеральный закон Объединённых Арабских Эмиратов № 20 от 23 сентября 2018 г. [Электронный ресурс]. – adgm.com – URL: <https://www.adgm.com/documents/legal-framework/aml/uae-federal-law-no-20-of-2018-anti-money-laundering.pdf> (дата обращения: 20.05.2025).

73. О регулировании виртуальных активов и поставщиков соответствующих услуг: постановление Кабинета министров Объединённых Арабских Эмиратов № 111 от 28 февраля 2022 г. [Электронный ресурс]. – vara.ae

– URL: <https://www.vara.ae/en/media/vara-regulations-and-guidelines/cabinet-resolution-no-111-of-2022> (дата обращения: 20.05.2025).

74. О формах специального формуляра и инструкции по его заполнению, передаче, учёту и хранению: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 16 марта 2006 г. № 367 // – Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 21.03.2006. – № 5/22183.

75. О Центральном банке, регулировании деятельности финансовых учреждений и их функционировании: федеральный декрет-закон Объединённых Арабских Эмиратов № 14 от 31 октября 2018 г. [Электронный ресурс]. – [centralbank.ae](http://centralbank.ae) – URL: <https://www.centralbank.ae/en/laws-regulations/federal-decree-law-no-14-of-2018> (дата обращения: 20.05.2025).

76. Об участии финансовых организаций в борьбе с отмыванием средств, полученных от оборота наркотиков: закон Франции № 90-614 от 12.06.1990 г. – [Электронный ресурс]. – [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000700728> (дата обращения: 20.05.2025).

77. Правила ведения клиентских досье и учета транзакций: утв. Народным банком Китая. – [Электронный ресурс]. – [pbc.gov.cn](http://pbc.gov.cn) – URL: <https://www.pbc.gov.cn> (дата обращения: 20.05.2025).

78. Толкование Верховного народного суда КНР по вопросам применения уголовного законодательства в делах об отмывании денежных средств и смежных преступлениях: принято ВС КНР. – [Электронный ресурс]. – [court.gov.cn](http://court.gov.cn) – URL: <https://www.court.gov.cn> (дата обращения: 20.05.2025).

### **Акты международных организаций и наднациональных объединений**

79. О предотвращении использования финансовой системы для отмывания денежных средств и финансирования терроризма: Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2005/60/ЕС от 26.10.2005. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

80. О предотвращении использования финансовой системы для целей отмывания денег или финансирования терроризма, об изменении Регламента (ЕС) 648/2012 Европейского Парламента и Совета ЕС и об отмене Директивы ЕС 2005/60/ЕС Европейского Парламента и Совета ЕС и Директивы ЕС 2006/70/ЕС Европейской комиссии: Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2015/849 от 20.05.2015. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

81. Модельный закон СНГ о противодействии легализации («отмыванию») доходов, полученных незаконным путем (принят в г. Санкт-Петербурге 08.12.1998 Постановлением 12-8 на 12-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

82. Модельный закон СНГ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (новая редакция) (принят в г. Санкт-Петербурге 03.04.2008 Постановлением 30-10 на 30-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

83. Модельный закон СНГ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (принят в г. Санкт-Петербурге 28.11.2014 Постановлением 41-16 на 41-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ). [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

84. Резолюция Совета Безопасности ООН 1267 от 15.10.1999. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

85. Резолюция Совета Безопасности ООН 1269 от 19.10.1999. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

86. Резолюция Совета Безопасности ООН 2178 от 24.09.2014 «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими

актами». [Электронный ресурс]. — Официальный сайт ООН. — URL: <https://www.un.org/ru/> (дата обращения: 12.05.2025)

### **Диссертации, авторефераты диссертаций**

87. Атабеков А. Р. Концептуальные подходы и практика правового регулирования искусственного интеллекта в публичной сфере: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 5.1.2 / А. Р. Атабеков; [место защиты: ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»; дис. совет ПДС 0900.008]. — М., 2024. — 486 с.

88. Казанцев Д. А. Трансформация механизма мониторинга противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в условиях цифровизации экономики: дис. ... канд. экон. наук: 5.2.3 / Д. А. Казанцев; [место защиты: ФГБОУ ВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации; дис. совет Д 505.001.114]. — М., 2024. — 314 с.: ил.

89. Прошунин М. М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма: российский и зарубежный опыт: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / М. М. Прошунин. — М., 2010. — 416 с.

90. Хаминский Я. М. Международно-правовые меры противодействия финансированию терроризма: на примере ФАТФ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Я. М. Хаминский. — М., 2004. — 158 с.

91. Шестакова Е. В. Модельное законодательство: теоретико-правовые аспекты и практика применения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Е. В. Шестакова. — М.: Рос. акад. правосудия, 2006. — 24 с.

### **Монографии**

92. Афанасьев Н. Н., Борисов С. В. Экстремизм: уголовно-правовые и криминологические аспекты. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2021. — 256 с.

93. Белов В.А. Избранные труды: в 2 т. Т. 2. — М.: Российский университет дружбы народов, 2014. — 635 с.
94. Докуев А.А. Уголовная ответственность за содействие террористической деятельности: монография. — М.: Юрлитинформ, 2016. — 185 с.
95. Долгова А. И. Терроризм и организованная преступность: криминологические и уголовно-правовые проблемы. — М.: Норма, 2019. — 320 с.
96. Журбин Р.В. Борьба с легализацией преступных доходов: теоретические и практические аспекты. — М.: Волтерс Клувер, 2011. — 488 с.
97. Зубков В.А., Осипов С.К. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. — М.: Спецкнига, 2007. — 751 с.
98. Иванов Э.А. Отмывание денег и правовое регулирование борьбы с ним. — М.: Российский юридический издательский дом, 1999. — 176 с.
99. Кернер Х.Х., Дах Э. Отмывание денег. — М., 1996. — 57 с.
100. Красинский В.В. Терроризм 2.0: монография. — М.: Юрлитинформ, 2023. — 260 с.
101. Международная финансовая система: вызовы XXI века: монография / Б. Бошесн, Д.П. де ла Т. Каиседо Пита, Л.А. Каиседо Питта и др.; ред. и пер. М.А. Шаповалов. — М.: Буки Веди, 2013. — 181 с.
102. Мельников В.Н., Мовсесян А.Г. Противодействие легализации незаконных доходов. — М.: МЦФЭР, 2007. — 528 с.
103. Ревенков П.В., Дудка А.Б., Воронин А.Н., Каратаев М.В. Финансовый мониторинг: управление рисками отмывания денег в банках. — М.: КНОРУС, ЦИПСИР, 2012. — 280 с.
104. Селезнев А.З., Чаплук В.З. Россия в международной системе противодействия легализации незаконных доходов: монография. — М., 2017. — 146 с.

105. Синякин И.И. Терроризм с использованием оружия массового уничтожения: международно-правовые вопросы противодействия: монография. — М.: Норма, 2012. — 192 с.

106. Филатова М.А. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, по законодательству России и Австрии: монография. — М.: Юрлитинформ, 2015. — 272 с.

### **Учебная литература**

107. Власов И.С., Власова Н.В., Голованова Н.А. Ответственность за отмывание (легализацию) коррупционных доходов по законодательству зарубежных стран: научно-практическое пособие / И.С. Власов, Н.В. Власова, Н.А. Голованова и др.; отв. ред. А.Я. Капустин, А.М. Цирин. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2017. — 312 с.

108. Волженкин Б.В. Отмывание денег. — СПб., 1998. — 40 с.

109. Зибер У. Организованная преступная деятельность Японии и Германии. — М.: Российский юридический издательский дом, 1999. — 32 с.

110. Международная система противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения: учебное пособие для студентов вузов / под ред. Г.Ю. Негляда, Ю.В. Лафитской. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2022. — 465 с.

111. Национальная система противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения в Российской Федерации: учебное пособие для студентов вузов / Г.Ю. Негляд и др. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2023. — 687 с.

112. Нугуманов А.Р., Субхангулов Р.Р. Классификация форм и методов отмывания денег в современной экономике: учебное пособие. — Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2023. — 48 с.

113. Прошунин М.М., Татчук М.А. Финансовый мониторинг: противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: учебник. — Калининград: БФУ им. И. Канта, 2014. — 416 с.

114. Финансовый мониторинг: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры: в 2 т. Т. 1 / под ред. Ю.А. Чиханчина, А.Г. Братко. — М.: Юстицинформ, 2018. — 696 с.

### Научные статьи

115. Абрамова А.А. Понятие финансирования терроризма в российском и международном праве / А.А. Абрамова // Теория и практика общественного развития. — 2016. — № 8. — С. 70–72.

116. Алексеева Д.Г. Банковский мониторинг подозрительных и необычных операций: правовой аспект / Д.Г. Алексеева // Проблемы экономики и юридической практики. — 2019. — № 5. — С. 149–152.

117. Алехин В.П., Медведев С.С. Проблемы борьбы с финансированием террористической деятельности с помощью мошенничества в сфере высоких технологий / В.П. Алехин, С.С. Медведев // Общество и право. — 2008. — № 2. — С. 183–185.

118. Анохин Н.Е. К вопросам правового статуса подразделения финансовой разведки / Н.Е. Анохин // Евразийский юридический журнал. — 2024. — № 2 (189). — С. 265–296.

119. Анохин Н.Е. К вопросу о понятии противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения в системе финансового мониторинга / Н.Е. Анохин // Вопросы российского и международного права. — 2023. — Т. 13. — № 8А. — С. 230–238.

120. Анохин Н.Е. К вопросу о формировании и этапах развития отечественной системы финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ / Н.Е. Анохин // Аграрное и земельное право. — 2024. — № 6 (234). — С. 49–52.

121. Анохин Н.Е. К вопросу об организации систем финансового мониторинга в сфере ПОД/ФТ в зарубежных странах / Н.Е. Анохин // Образование и право. — 2024. — № 10. — С. 122–129.

122. Атабеков А.Р. Области реализации публичных функций искусственным интеллектом в России и мире / А.Р. Атабеков // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — № 5 (150). — С. 181–184.

123. Ахаимова Е.А. Принципы европейского договорного права как основа совершенствования и развития договорного права / Е.А. Ахаимова // Проблемы экономики и юридической практики. — 2009. — № 4. — С. 189–193.

124. Гладышева О.В., Ревин А.П. Организационные и правовые основы системы финансового мониторинга: история становления в России / О.В. Гладышева, А.П. Ревин // В сб.: Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности. Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. — Краснодар, 2016. — С. 258–263.

125. Золотухин В.Л. Финансирование терроризма: каналы, формы, методы и источники / В.Л. Золотухин // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2013. — № 9 (136). — С. 47–50.

126. Зубков В.А. Возможности финансовой разведки сегодня позволяют держать на контроле зоны высокого риска в России / В.А. Зубков // Финансовая безопасность. — 2016. — № 15. — С. 9–16.

127. Каминская Т.Е. Методы, модели, стадии и инструменты легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем / Т.Е. Каминская // Наука и бизнес: пути развития. — 2019. — № 7 (97). — С. 161–163.

128. Клепиков О.В., Зиброва Н.В., Иванов А.В. Экологические последствия вооруженных конфликтов (информационно-аналитический обзор) / О.В. Клепиков, Н.В. Зиброва, А.В. Иванов // Международный научно-исследовательский журнал. — 2023. — № 11 (№ 137). — С. 1–6.



129. Кобец П.Н. Анализ рисков совершения международными террористами химических террористических актов и меры противодействия им / П.Н. Кобец // Вестник ВИПК МВД России. — 2023. — № 1 (65). — С. 120–126.

130. Красильников С.С. Платформа «Знай своего клиента» как отражение международных практик по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем / С.С. Красильников // Вопросы российского и международного права. — 2022. — Т. 12. — № 8А. — С. 72–77.

131. Ларин Д.С. Особенности организации системы ПОД/ФТ США (American AML/CFT System key features) / Д.С. Ларин // Восточно-европейский научный журнал. — 2015. — № 3. — С. 59–61.

132. Лащенко Р.А. Современная система противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем в Китайской народной республике / Р.А. Лащенко // В сб.: Проблемы противодействия преступности в современных условиях. Всероссийская научно-практическая конференция. — Орел, 2022. — С. 69–75.

133. Лебедев И.А., Ефимов С.В., Потехина В.В. Проблемы эффективности Российской системы финансового мониторинга / И.А. Лебедев, С.В. Ефимов, В.В. Потехина // Известия вузов. Серия: Экономика, финансы и управление производством. — 2019. — № 4 (42). — С. 26–31.

134. Лебедева, М. Е. Обзор опыта России и зарубежных стран в сфере организации ПОД/ФТ / М. Е. Лебедева // Ученые записки Международного банковского института. — 2016. — № 16. — С. 167-175.

135. Лопашенко Н.А. Основные направления противодействия экстремизму и терроризму в современной России / Н.А. Лопашенко // Уголовное право. — 2017. — № 4. — С. 12–20.

136. Макаrchук З. Противодействие отмыванию «грязных денег» в зарубежных странах на примере Франции: правовая основа / Макаrchук З.В., Гереева З.А. // Экономическая безопасность страны, регионов, организаций различных видов деятельности. — 2023. — С. 135-141.

137. Меретуков А.Г. Исторические предпосылки криминализации содействия террористической деятельности / А.Г. Меретуков // Вестник Краснодарского университета МВД России. — 2014. — № 4 (26). — С. 40–43.

138. Морозов В.Г. Китайский опыт борьбы с легализацией доходов, полученных преступным путем / В.Г. Морозов // Экономика и бизнес: теория и практика. — 2019. — № 4-2. — С. 136–140.

139. Морозова Ю.В., Травкина Е.В. Цифровые технологии в российских банках: современное развитие и проблемы / Ю.В. Морозова, Е.В. Травкина // Вестник СГСЭУ. — 2020. — № 1 (80). — С. 96–99.

140. Отмывание денег: история мошенничества. Откуда все взялось? // Финансовый мониторинг в сфере ПОД/ФТ. — 2021. — № 10 (56). — С. 33–35.

141. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как вид финансового контроля / М.М. Прошунин // Вестник Томского государственного университета. — 2010. — № 330. — С. 105–108.

142. Прошунин М.М., Салюк А.А. К вопросу о признании малозначительными некоторых административных правонарушений в сфере финансового мониторинга // Финансовое право. — 2023. — № 3. — С. 45–52.

143. Соболев А.С. Соотношение финансового мониторинга операций, подлежащих обязательному контролю, и необычных операций / А.С. Соболев // Научный альманах. — 2017. — № 9-1 (35). — С. 181–184.

144. Староверов А.В. История возникновения и развития законодательства зарубежных государств и международно-правовых норм о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем / А.В. Староверов // Вестник Московского университета МВД России. — 2020. — № 6. — С. 147–153.

145. Тангаров В.С. Некоторые вопросы уголовной ответственности за легализацию (отмывание) преступных доходов / В.С. Тангаров // Альманах современной науки и образования. — 2016. — № 6 (108). — С. 86–89.

146. Фесик П.Ю. Основные тенденции развития состязательной и инквизиционной форм судебного процесса в исторической парадигме: к поиску

идеального судебного процесса / П.Ю. Фесик // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2023. — Т. 19. — № 4. — С. 85–97.

147. Хабриева Т.Я. Участие научного сообщества России в национальной антиотмывочной системе / Т.Я. Хабриева // Финансовая безопасность. — 2019. — № 24. — С. 6–15.

148. Цветков Ю.А. Инквизиционный процесс: версия 2.0 (цифровая инквизиция) / Ю.А. Цветков // Уголовное судопроизводство. — 2023. — № 1. — С. 21–28.

149. Ястребов О.А., Аксенова М.А. Влияние искусственного интеллекта на административно-правовой режим противодействия легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма: вопросы права / О.А. Ястребов, М.А. Аксенова // Правовая политика и правовая жизнь. — 2022. — № 3. — С. 84–105.

#### **Иные документы**

150. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем: проект Федерального закона № 84967-3 [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».

#### **Источники сети Интернет**

151. История отмывания денег [Электронный ресурс]. Банки.ру. — URL: [https://www.banki.ru/wikibank/istoriya\\_otmyivaniya\\_deneg/?ysclid=lwsz614z8a574642007](https://www.banki.ru/wikibank/istoriya_otmyivaniya_deneg/?ysclid=lwsz614z8a574642007) (дата обращения: 07.01.2024).

152. Иванов С.Б., Военная энциклопедия [Электронный ресурс]. — нэб. — URL: [https://rusneb.ru/catalog/000199\\_000009\\_000845244/](https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_000845244/) (дата обращения: 07.01.2024).

153. История Росфинмониторинга [Электронный ресурс]. — Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу. — URL: <https://www.fedsfm.ru/about/history> (дата обращения: 07.03.2024).

154. История создания и развития ЕАГ [Электронный ресурс]. — Официальный сайт ИФТЭБ НИЯУ МИФИ. — URL: <https://ифтэб.рф/eag/istoriya->

sozdaniya-i-razvitiyaeag?ysclid=lvw6zh854619924771 (дата обращения: 08.03.2024).

155. Кыргызская Республика [Электронный ресурс]. – Официальный сайт Евразийской группы по ПОД/ФТ. – URL: <https://eurasiangroup.org/ru/kyrgyzskaya-respublika> (дата обращения: 01.06.2024).

156. Национальная оценка рисков финансирования терроризма за 2017–2018 гг.: публичный отчет [Электронный ресурс]. — Федеральная служба по финансовому мониторингу — URL: <https://fedsfm.ru/fm/nor> (дата обращения: 07.05.2025).

157. Национальная оценка рисков финансирования терроризма за 2021–2022 гг.: публичный отчет [Электронный ресурс]. — Федеральная служба по финансовому мониторингу — URL: <https://fedsfm.ru/fm/nor> (дата обращения: 07.05.2025).

158. Новые риски финансирования терроризма: отчет ФАТФ [Электронный ресурс]. МУМЦФМ — URL: <https://mumcfm.ru/index.php/d/tmtVwWmA74qDvJB64NsEFftYa7RN1kFPXDeEdp1g> (дата обращения: 20.01.2024).

159. ОБСЕ. Центр по предотвращению конфликтов. Ситуация в области безопасности. [Электронный ресурс]. ECRATS – Исполнительный комитет СНГ — URL: [https://www.ecrats.org/ru/security\\_situation/situation/12361/](https://www.ecrats.org/ru/security_situation/situation/12361/) (дата обращения: 13.05.2025).

160. Оружие массового поражения [Электронный ресурс]. — Официальный сайт Минобороны России. — URL: [https://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/details\\_rvsn.htm?id=13769@morfDictionary](https://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/details_rvsn.htm?id=13769@morfDictionary) (дата обращения: 20.02.2024).

161. Отчет о взаимной оценке Китайской народной республики FATF/ME (2019)1/REV1 от 21.03.2019 [Электронный ресурс]. — Официальный сайт Евразийской группы по ПОД/ФТ. — URL: [https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/Post\\_Plenary\\_MER\\_of\\_China\\_Russian.pdf](https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/Post_Plenary_MER_of_China_Russian.pdf) (дата обращения: 01.06.2024).

162. Официальный сайт Службы расследования финансовых преступлений Литвы [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.fntt.lrv.lt/en/> (дата обращения: 01.06.2024)

163. Противодействие финансированию распространения оружия массового уничтожения: отчет о состоянии дел по разработке политики и консультациям [Электронный ресурс]. – URL: [https://eurasiangroup.org/files/typ\\_weap.pdf](https://eurasiangroup.org/files/typ_weap.pdf) (дата обращения: 20.01.2024).

164. Республика Казахстан [Электронный ресурс]. – Официальный сайт Евразийской группы по ПОД/ФТ. – URL: <https://eurasiangroup.org/ru/respublika-kazakhstan> (дата обращения: 01.06.2024).

165. Республика Таджикистан [Электронный ресурс]. – Официальный сайт Евразийской группы по ПОД/ФТ. – URL: <https://eurasiangroup.org/ru/respublika-tadzhikistan> (дата обращения: 01.06.2024).

166. Республика Узбекистан [Электронный ресурс]. – Официальный сайт Евразийской группы по ПОД/ФТ. – URL: <https://eurasiangroup.org/ru/respublika-uzbekistan> (дата обращения: 01.06.2024).

167. Типовое законодательство об отмывании денег и финансировании терроризма [Электронный ресурс]. – Официальный сайт Управления ООН по наркотикам и преступности. – URL: [http://www.unodc.org/documents/legal-tools/AML\\_MLawRussian.pdf](http://www.unodc.org/documents/legal-tools/AML_MLawRussian.pdf) (дата обращения: 15.01.2024).

168. Туркменистан [Электронный ресурс]. – Официальный сайт Евразийской группы по ПОД/ФТ. – URL: <https://eurasiangroup.org/ru/turkmenistan> (дата обращения: 01.06.2024).

169. Что такое ЗСК и как работает платформа [Электронный ресурс]. – Интернет-портал «Контур-Призма». – URL: <https://kontur.ru/prizma/news/8389?ysclid=lvjg0djutr791711796> (дата обращения: 25.01.2024).

170. Федеральная служба по финансовому мониторингу. Отчет Росфинмониторинга за 2022 год [Электронный ресурс]: Сайт

Росфинмониторинга – URL: <https://www.fedsfm.ru/releases/6445> (дата обращения: 15.06.2025).

171. Федеральная служба по финансовому мониторингу. Отчет Росфинмониторинга за 2023 год [Электронный ресурс]: Сайт Росфинмониторинга – URL: <https://fedsfm.ru/news/7298> (дата обращения: 15.06.2025).

### **Источники на иностранных языках**

172. Bank Secrecy Act of 1970 (BSA) (also called the Currency and Foreign Transactions Reporting Act), Pub. L. No. 91-5081 (1970) [Электронный ресурс]. – [fincen.gov](https://www.fincen.gov) – URL: <https://www.fincen.gov/resources/statutes-and-regulations/bank-secrecy-act> (дата обращения: 12.05.2025).

173. Basel Committee on Banking Supervision: Customer Due Diligence for Banks [Электронный ресурс]. – [bis.org](https://www.bis.org). – URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs85.htm> (дата обращения: 07.01.2025).

174. Brewer, J. The Financing of Nuclear and other Weapons of Mass Destruction Proliferation [Электронный ресурс]. – [amazonaws](https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNASReport-ProliferationFinance-Finalb.pdf?mtime=20180202155127&focal=none) – URL: <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNASReport-ProliferationFinance-Finalb.pdf?mtime=20180202155127&focal=none> (дата обращения: 28.02.2024).

175. Counter-Terrorism and Border Security Act 2018 [Электронный ресурс]. – [Legislation.gov.uk](https://www.legislation.gov.uk). – URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/3/contents> (дата обращения: 24.02.2025).

176. Countries: Belgium [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/detail/Belgium.html> (дата обращения: 01.06.2024).

177. Countries: China [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/detail/China.html> (дата обращения: 01.06.2024).

178. Countries: France [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/detail/France.html> (дата обращения: 01.06.2024).

179. Countries: Germany [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/detail/Germany.html> (дата обращения: 01.06.2024).

180. Countries: Spain [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/detail/Spain.html> (дата обращения: 01.06.2024).

181. Countries: United States [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/detail/United-States.html> (дата обращения: 01.06.2024).

182. Crenshaw M. Explaining Terrorism: Causes, Processes and Consequences. – London: Routledge, 2011. – 280 p.

183. Egmont Group of Financial Intelligence Units Charter [Электронный ресурс]. – [egmontgroup.org](https://egmontgroup.org) – URL: <https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2021/09/Egmont-Group-Charter-Revised-July-2023-Abu-Dhabi-UAE.pdf> (дата обращения: 20.04.2024).

184. European Commission. Regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) [Электронный ресурс]. – [artificialintelligenceact.eu](https://artificialintelligenceact.eu) – 2023. – URL: <https://artificialintelligenceact.eu/> (дата обращения: 04.03.2025).

185. FATF Member Countries [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/countries.html> (дата обращения: 15.05.2024).

186. Financial Action Task Force (FATF). Updated Guidance for a Risk-Based Approach: Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers [Электронный ресурс]. – [fatf-gafi.org](https://www.fatf-gafi.org) – URL: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/Updated-Guidance-RBA-VA-VASP.pdf> (дата обращения: 05.05.2024).

187. History of U.S. Income Tax [Электронный ресурс]. – Official website of the Library of Congress – URL: [https://www.loc.gov/rr/business/hottopic/irs\\_history.html](https://www.loc.gov/rr/business/hottopic/irs_history.html) (дата обращения: 05.01.2024).

188. Inside Terrorism [Электронный ресурс]. – [cup.columbia.edu](http://cup.columbia.edu) – URL: <https://cup.columbia.edu/book/inside-terrorism/9780231174770/> (дата обращения: 05.01.2024).

189. Interpol. Money Laundering [Электронный ресурс]. – [interpol.int](http://interpol.int) – URL: <https://www.interpol.int/Crimes/Financial-crime/Money-laundering> (дата обращения: 07.01.2025).

190. Laws and Regulations in Dubai International Financial Centre (DIFC). Regulatory Law 2004: Law No 1 of 2004 // United Arab Emirates Legislations. – [Электронный ресурс]. – [difc.ae](http://difc.ae) – URL: <https://www.difc.ae/business/laws-regulations/regulatory-law-2004> (дата обращения: 15.05.2025).

191. Monetary Authority of Singapore (MAS). Guidelines on AML/CFT for Financial Institutions [Электронный ресурс]. – Singapore: MAS. – URL: <https://www.mas.gov.sg/regulation/guidelines/aml-cft> (дата обращения: 20.03.2025).

192. Monetary Authority of Singapore (MAS). MAS Notice 626: Prevention of Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism [Электронный ресурс]. – Singapore: MAS. – URL: <https://www.mas.gov.sg/regulation/notices/notice-626> (дата обращения: 20.03.2025).

193. National Institute of Standards and Technology (NIST). Artificial Intelligence Risk Management Framework (AI RMF 1.0) [Электронный ресурс]. – [nist.gov](http://nist.gov). – URL: <https://www.nist.gov/itl/ai-risk-management-framework> (дата обращения: 04.03.2025).

194. Reuter P. Chasing Dirty Money: The Fight Against Money Laundering. [Электронный ресурс]. – [cup.columbia.edu](http://cup.columbia.edu). – URL: <https://cup.columbia.edu/book/chasing-dirty-money/9780881323702/> (дата обращения: 04.03.2025).



195. Robinson J. The Laundryman: Inside the World's Third Largest Business. [Электронный ресурс]. – archive.org. – URL: [https://archive.org/details/laundrymen00robi\\_0](https://archive.org/details/laundrymen00robi_0) (дата обращения: 01.05.2024).

196. Rowe R.G. History of the Bank Secrecy Act, September 2001 [Электронный ресурс]. – American Bankers Association. – URL: <https://www.aba.com/Compliance/Documents/BSA-AppendixC.pdf> (дата обращения: 01.05.2024).

197. Schmid A.P. The Routledge Handbook of Terrorism Research. [Электронный ресурс]. – google books. – URL: [https://books.google.nl/books/about/The\\_Routledge\\_Handbook\\_of\\_Terrorism\\_Rese.html?hl=fr&id=\\_PXpFxKRSHgC&redir\\_esc=y](https://books.google.nl/books/about/The_Routledge_Handbook_of_Terrorism_Rese.html?hl=fr&id=_PXpFxKRSHgC&redir_esc=y) (дата обращения: 01.05.2024).

198. Schott P.A. Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. [Электронный ресурс]. – world bank group. – URL: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/982541468340180508/reference-guide-to-anti-money-laundering-and-combating-the-financing-of-terrorism> (дата обращения: 01.05.2024).

199. The FATF Recommendations [Электронный ресурс]. – FATF official website. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatfrecommendations.html> (дата обращения: 05.05.2024).

200. Typologies Report on Proliferation Financing [Электронный ресурс]. – fatf-gafi.org. – URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/internationalstandardsoncombatingmoneylaunderingandthefinancingofterrorismproliferation-thefatfrecommendations.html> (дата обращения: 05.05.2024).

201. Official website of Financial Intelligence Units (Egmont Group) [Электронный ресурс]. – Egmont Group. – URL: <https://egmontgroup.org/en/content/financial-intelligence-units-fius> (дата обращения: 05.05.2024).