**Некоммерческие организации и применение российских правовых инструментов по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем.**

**ООО «ПРАВОВАЯ КОМАНДА»**

ИССЛЕДОВАНИЕ ВЫПОЛНЕНО В РАМКАХ ПРОГРАММЫ

ПОВЫШЕНИЯ ПРАВОВОЙ ГРАМОТНОСТИ НКО

**© ООО «Правком», июль 2019 г.**

Оглавление

[Введение 3](#_Toc14860798)

[Раздел 1. Общие рекомендации в рамках противодействия легализации доходов и финансирования терроризма 4](#_Toc14860799)

[Определение бенефициарного собственника 4](#_Toc14860800)

[Мониторинг и сообщения о подозрительных сделках. Возможные последствия 8](#_Toc14860801)

[О Росфинмониторинге 8](#_Toc14860802)

[Критерии подозрительности 10](#_Toc14860803)

[Конфискация и обеспечительные меры 17](#_Toc14860804)

[Выводы по разделу 1 21](#_Toc14860805)

[Раздел 2. Рекомендация 8 «Некоммерческие организации» 23](#_Toc14860806)

[Постоянная работа с сектором 24](#_Toc14860807)

[Адресный риск-ориентированный надзор или мониторинг 26](#_Toc14860808)

[Расследование и сбор информации и механизмы международного сотрудничества 29](#_Toc14860809)

[Выводы по разделу 2 31](#_Toc14860810)

[Заключение 32](#_Toc14860811)

# Введение

Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (Рекомендации ФАТФ) включают в себя 40 различных положений. Среди них есть рекомендации, устанавливающие различные требования к кредитным учреждениям, ко всем юридическим лицам, к службам финансовой разведки стран, присоединившихся к группе ФАТФ.

Стандарты включают в себя Рекомендацию 8 «Некоммерческие организации», которая призывает уделять особое внимание защите НКО от возможного влияния террористических организаций. Помимо этого, в Рекомендациях ФАТФ есть положения, распространяющиеся на всех юридических лиц и, соответственно, затрагивающие и некоммерческие организации тоже. Поэтому настоящее исследование включает анализ российского законодательства, применимого к НКО как субъектам права в целом, и анализ законодательства, устанавливающего требования отдельно некоммерческим организациям.

Фактически, работу по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПД/ФТ), можно выделить в отдельную отрасль права.

Основным нормативно-правовым актом, отражающим требования ФАТФ в Российской Федерации, является Федеральный закон от 07.08.2001 №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»[[1]](#footnote-1) (далее – закон №115-ФЗ).

Отдельные положения, касающиеся некоммерческих организаций, в области ПД/ФТ содержатся непосредственно в Федеральном законе от 12.01.1996 года №7-ФЗ «О некоммерческих организациях»[[2]](#footnote-2).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 01.01.2001 г. №1263[[3]](#footnote-3) уполномоченным органом в рамках законодательства ПД/ФТ является Росфинмониторинг. Он работает в тесном сотрудничестве с Банком России, поэтому особое место в системе занимают методические рекомендации, письма и разъяснения двух этих институтов.

# Раздел 1. Общие рекомендации в рамках противодействия легализации доходов и финансирования терроризма

По результатам анализа текста Рекомендаций ФАТФ[[4]](#footnote-4) были выделены следующие требования, распространяющиеся на все организации, отраженные в качестве правовых инструментов в российском законодательстве и напрямую оказывающие влияние на некоммерческие организации:

* Определение бенефициарного собственника (Рекомендация 10 «Надлежащая проверка клиентов», Рекомендация 24 «Прозрачность и бенефициарные владельцы юридических лиц);
* Мониторинг и сообщение о подозрительных сделках в государственные органы (Рекомендация 20 «Сообщение о подозрительных сделках»);
* Замораживание расчетных счетов и блокирование деятельности НКО (рекомендация 4 «Конфискация и обеспечительные меры»).

## Определение бенефициарного собственника

Требование устанавливать бенефициарного собственника юридического лица присутствует в текстах нескольких рекомендаций ФАТФ.

В рекомендации 10 определение бенефициарного собственника в рамках надлежащей проверки клиентов является одним из требований к кредитным организациям.

Рекомендация 24 устанавливает, что «*страны должны обеспечить наличие достаточной, точной и своевременной информации о бенефициарной собственности и контроле юридических лиц, которую или доступ к которой могут оперативно получить компетентные органы*».

В соответствии с рекомендациями ФАТФ, «*бенефициарный собственник относится к физическому лицу (лицам), которое, в конечном счете, владеет или осуществляет контроль над клиентом и/или физическим лицом, от имени которого проводится операция (сделка). Это также включает тех лиц, которые, в конечном счете, осуществляют эффективный контроль над юридическим лицом или образованием*.»

Похожее определение дано и в российском законодательстве: в ст. 3 закона №115-ФЗ «*бенефициарный владелец – в целях настоящего Федерального закона физическое лицо, которое в конечном счете прямо или косвенно (через третьих лиц) владеет (имеет преобладающее участие более 25 процентов в капитале) клиентом - юридическим лицом либо имеет возможность контролировать действия клиента*.»

До конца 2016 года только кредитные учреждения были обязаны определять бенефициарного собственника юридического лица (своего клиента). 21.12.2016 г. в силу вступила статья 6.1 закона №115-ФЗ в соответствии с которой каждое зарегистрированное в Российской Федерации юридическое лицо обязано:

1. Регулярно, не реже одного раза в год обновлять информацию о своих бенефициарных владельцах и документально фиксировать полученную информацию;
2. Хранить эту информацию и информацию о мерах, принятых для того, чтобы установить своих бенефициарных владельцев, не менее пяти лет со дня ее получения.

В перечень информации, обязательной к хранению, включены следующие сведения о бенефициарных владельцах:

* фамилия, имя, а также отчество (если иное не вытекает из закона или национального обычая);
* гражданство;
* дата рождения;
* реквизиты документа, удостоверяющего личность;
* данные миграционной карты, документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на пребывание (проживание) в РФ;
* адрес места жительства (регистрации) или места пребывания;
* ИНН (при его наличии).

Кроме того, Кодекс РФ об административных правонарушениях был дополнен ст. 14.25.1[[5]](#footnote-5), согласно которой «*Неисполнение юридическим лицом обязанностей по установлению, обновлению, хранению и представлению информации о своих бенефициарных владельцах либо о принятых мерах по установлению в отношении своих бенефициарных владельцев сведений, определенных законодательством Российской Федерации, по запросу уполномоченного органа или налоговых органов - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей* (примерно 460 – 615 долларов США)*; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей* (примерно 1500 – 7500 долларов США)*»*.

Введенная обязанность полностью соответствует методическим рекомендациям ФАТФ, но она создает дополнительные трудности для некоммерческих организаций. Согласно определению, данному в законе №115-ФЗ, бенефициарным владельцем признается либо лицо, которому принадлежит более 25% организации, либо лицо, которое имеет возможность ее контролировать.

В соответствии с российским законодательством, некоммерческая организация не предполагает наличия у нее владельца в том смысле, который утвержден законом о противодействии легализации и отмыванию доходов, полученных преступным путем: учредители НКО не сохраняют прав на имущество, переданное организации, то есть НКО физически никому не принадлежит. Критерии выявления контролирующего лица в НКО также никаким образом не определены.

В Федеральных законах от 26.12.1995 №208-ФЗ «Об акционерных обществах»[[6]](#footnote-6) и от 08.02.1998 №14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»[[7]](#footnote-7) есть определение контролирующего лица: «*контролирующим лицом признается лицо, имеющее право прямо или косвенно (через подконтрольных ему лиц) распоряжаться в силу участия в подконтрольной организации и (или) на основании договоров доверительного управления имуществом, и (или) простого товарищества, и (или) поручения, и (или) акционерного соглашения, и (или) иного соглашения, предметом которого является осуществление прав, удостоверенных акциями (долями) подконтрольной организации, более 50 процентами голосов в высшем органе управления подконтрольной организации либо право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более 50 процентов состава коллегиального органа управления подконтрольной организации. Подконтрольным лицом (подконтрольной организацией) признается юридическое лицо, находящееся под прямым или косвенным контролем контролирующего лица*».

Так как и коммерческие, и некоммерческие организации являются участниками гражданского оборота, в данном случае возможно применение принципов аналогии права и аналогии закона. Для этого необходимо рассмотреть структуру высших органов управления НКО различных организационно-правовых форм. Исследование проводилось на основании положений §§6-7 Гражданского кодекса Российской Федерации. Результаты анализа приведены в Таблице 1.

Таблица 1.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Организационно-правовая форма НКО** | **Количество учредителей/членов** | **Высший орган управления** |
| Общественная организация | Не менее 3 (Трех) | Общее собрание членов |
| Ассоциация/союз | Не менее 2 (Двух) | Общее собрание членов |
| Фонд | Как минимум, 1 (Один) | Высший коллегиальный орган |
| Автономная некоммерческая организация | Как минимум, 1 (Один) | Собрание учредителей (либо единственный учредитель) |
| Учреждение | 1 (Один) | Собственник (единственный возможный учредитель) |

Выводы из проведенного анализа следующие:

1. Применение аналогии закона для НКО, созданной в форме общественной организации возможно только в том случае, когда более половины ее учредителей/членов являются юридическими лицами, которыми владеет единственное лицо. В жизни такие ситуации, если и встречаются, то крайне редко. Поэтому установить бенефициарного владельца по этим критериям в большинстве случаев не удастся.
2. Признание контролирующими лицами членов ассоциации или союза возможно, если их всего два. Таким образом, установить бенефициарного владельца можно только в очень ограниченном наборе случаев.
3. Применение аналогии закона для фондов и автономных некоммерческих организаций теоретически возможно, но каждую организацию необходимо рассматривать отдельно. И не для всех фондов по имеющимся критериям удастся установить контролирующее лицо.
4. Контролирующим лицом учреждения будет признан единственный его учредитель. В этом случае аналогия закона применима в полной мере.

Таким образом, некоммерческие организации большинства организационно-правовых форм оказались в определенном правовом вакууме: обязанность определять бенефициарного собственника распространяется на всех, но каким образом это должны делать НКО, остается неурегулированным.

На 23 июля 2019 г. единственным разъяснением, кто признается бенефициарным владельцем, если установить его не представляется возможным, остается Письмо Центрального Банка Российской Федерации от 28 января 2014 г. №14-Т[[8]](#footnote-8). Оно написано для кредитных учреждений, но иных разъяснений, повторимся, не существует.

В письме указывается, что в случае невозможности выявления бенефициарного владельца юридического лица, бенефициарным владельцем признается единоличный исполнительный орган организации, то есть лицо, имеющее право действовать без доверенности от имени организации. При принятии решения о признании бенефициарным владельцем руководителя организации необходимо, согласно Письму, зафиксировать причины, обусловившие невозможность выявления фактического бенефициарного владельца. Эта позиция подтверждается Методическими рекомендациями по установлению сведений о бенефициарных владельцах клиентов, размещенных на сайте Росфинмониторинга, опубликованные в Письме №57 от 04.12.2018 г.[[9]](#footnote-9)

По состоянию на 23.07.2019 года фактов привлечения некоммерческих организаций к административной ответственности по ст. 14.25.1 Кодекса об административных правонарушениях не известно.

Несмотря на имеющиеся разъяснения, ситуация с определением бенефициарных владельцев большинства некоммерческих организаций, зарегистрированных в Российской Федерации, остается неопределенной.

## Мониторинг и сообщения о подозрительных сделках. Возможные последствия

В соответствии с Рекомендацией 20 «*если финансовое учреждение подозревает или имеет разумные основания подозревать, что средства являются доходом от преступной деятельности или связаны с финансированием терроризма, оно должно быть обязано законом незамедлительно сообщать о своих подозрениях в подразделение финансовой разведки».*

Данная рекомендация находится в тесной взаимосвязи с Рекомендацией 4, которая требует от стран обеспечить возможность замораживать, арестовывать или конфисковывать имущество, полученное преступным путем или предназначенное для реализации преступных целей. Более подробно о замораживании счетов пойдет речь ниже. В рамках Рекомендации 20 наиболее значимым для некоммерческих организаций в России является, конечно же, определение того, что является подозрительной операцией и по каким критериям можно ее выявить.

### О Росфинмониторинге

Государственным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в этой сфере, по координации соответствующей деятельности органов исполнительной власти, других государственных органов и организаций, а также функции национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам в Российской Федерации, является Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг).

Полномочия Росфинмониторинга определены «Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу», утвержденным Указом Президента РФ от 13.06.2012 №808[[10]](#footnote-10). В частности, этот государственный орган имеет право запрашивать и получать на безвозмездной основе любые документы, относящиеся к сфере его деятельности, то есть к работе в рамках противодействия легализации и отмыванию доходов, финансированию терроризма. Кроме того, Росфинмониторинг имеет право проводить проверки исполнения юридическими и физическими лицами законодательства по ПД/ФТ.

Росфинмониторинг наделен правом создавать межведомственные комиссии, и он этим правом воспользовался. 21.09.2016 г. был издан приказ Росфинмониторинга от №304 «О Межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения»[[11]](#footnote-11). В комиссию на постоянной основе входят представители (на уровне руководителей или заместителей руководителей структурных подразделений) следующих государственных органов:

* МВД России,
* МИД России,
* Минкомсвязи России,
* Минобороны России,
* Минпромторга России,
* Минфина России,
* Минюста России,
* СВР России,
* ФНС России,
* ФСБ России,
* ФСИН России,
* ФССП России,
* ФСТЭК России,
* ФТС России,
* Роскомнадзора,
* Россвязи,
* Росфинмониторинга,
* Счетной палаты Российской Федерации,
* Следственного комитета Российской Федерации,
* Центральной избирательной комиссии Российской Федерации,
* Центрального банка Российской Федерации.

Главной целью работы комиссии является определение государственной политики в области ПД/ФТ, однако не менее важным является и организация информационного взаимодействия между государственными органами.

Основы информационного обмена заложены в том числе в специальном законодательстве. Так, п.14.1 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» устанавливает, что в случае наличия у Росфинмониторинга информации о нарушении некоммерческой организацией законодательства по ПД/ФТ, он информирует об этом орган, принявший решение о государственной регистрации этой НКО, то есть Минюст.

Дополнительно, на территории РФ действует Соглашение Росфинмониторинга с Федеральной налоговой службой №01-01-14/22440[[12]](#footnote-12) от 15.10.2015 г. о сотрудничестве и организации информационного взаимодействия между этими государственными органами.

Еще одним институтом, который наиболее активно работает с органом финансовой разведки, является Центральный банк РФ, а вместе с ним и в целом банковский сектор.

### Критерии подозрительности

Законом №115-ФЗ установлены операции с денежными средствами или иным имуществом, подлежащие обязательному контролю вне зависимости от их фактического содержания. К ним относятся, в частности, следующие операции,:

* Снятие либо зачисление на счет НКО денежных средств в наличной форме в размере более 600 тысяч рублей (примерно 9200 долларов США), если это не обусловлено характером его финансово-хозяйственной деятельности;
* Одной из сторон операции более 600 тысяч рублей является физическое или юридическое лицо из государства, не выполняющего рекомендации ФАТФ;
* Операции НКО более 100 тысяч рублей (примерно 1500 долларов США) по получению денежных средств от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства;
* Операции НКО более 100 тысяч рублей по расходованию денежных средств или иного имущества.

Таким образом, операции некоммерческих организаций довольно часто попадают в зону пристального внимания контролирующих органов сами по себе.

Дополнительно к требованиям по контролю за операциями, установленными федеральным законодательством, есть ряд нормативно-правовых актов, имеющих особое значение. Это приказы и письма Росфинмониторинга, методические рекомендации и письма Центрального банка РФ, адресованные кредитным учреждениям. Напрямую они не затрагивают деятельность НКО в России, но могут оказать на нее значительное влияние, так как содержат перечень банковских операций, о совершении которых необходимо информировать Росфинмониторинг.

Критерии и признаки необычных сделок утверждены Приказом Росфинмониторинга от 08.05.2009 №103[[13]](#footnote-13). Среди общих критериев необычных сделок особое внимание обращают на себя следующие: (Таблица 2)

Таблица 2

|  |  |
| --- | --- |
| **Код опера-ции** | **Описание** |
| 1118 | Совершение операции (сделки) в случае, когда клиент, представитель клиента действуют от имени (в интересах) некоммерческих организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их отделений, представительств и филиалов, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, в случае, если такая операция (сделка) не подлежит обязательному контролю в соответствии с п. 1.2 статьи 6 Федерального закона №115-ФЗ |
| 1119 | Совершение операции (сделки) в случае, когда клиент или представитель клиента, выгодоприобретатель, учредитель юридического лица является руководителем или учредителем некоммерческой организации, иностранной некоммерческой неправительственной организации, ее отделения, филиала или представительства, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации |
| 1122 | Совершение операции (сделки) в случае, когда клиент является некоммерческой организацией, иностранной некоммерческой неправительственной организацией и ее отделением, представительством и филиалом, осуществляющим свою деятельность на территории Российской Федерации, и такая операция (сделка) не подлежит обязательному контролю в соответствии с п. 1.2 статьи 6 Федерального закона №115-ФЗ |
| 1183 | Получение денежных средств от клиента - юридического лица, в состав учредителей которого входят благотворительные организации и/или фонды или иные виды некоммерческих организаций с долей участия в уставном капитале такого лица, позволяющей прямо или косвенно оказывать влияние на решения, принимаемые указанным юридическим лицом |
| 1184 | Получение денежных средств от клиента в случае, если имеются основания полагать, что клиент является получателем грантов или иных видов безвозмездной финансовой помощи от иностранных некоммерческих неправительственных организаций и/или их представительств и филиалов, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации |
| 1191 | Операция по получению или предоставлению безвозмездной финансовой помощи на сумму, не превышающую 600 000 рублей либо ее эквивалента в иностранной валюте |

Среди признаков необычных сделок, свидетельствующих о возможном финансировании терроризма, Росфинмониторинг выделил:

|  |  |
| --- | --- |
| 2208 | Операции по расходованию денежных средств российскими общественными организациями и объединениями (религиозными организациями, политическими партиями, организациями, объединениями) и фондами, не соответствующие целям, предусмотренным их уставными (учредительными) документами |

Таким образом, даже если операция некоммерческой организации не подпадает под критерии, установленные федеральным законом №115-ФЗ (600 тысяч рублей приход и 100 тысяч рублей расход), и банк не обязан информировать о такой операции Росфинмониторинг в рамках закона №115-ФЗ, любой банковский перевод НКО, либо учредителя, либо руководителя НКО все равно можно расценивать как необычный и подозрительный. Наглядно это представлено на Схеме 1.

Схема 1.

До 15 июля 2019 года на территории Российской Федерации действовало Положение о порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (утверждено Банком России 29.08.2008 №321-П[[14]](#footnote-14)). Приложение 8 этого Положения устанавливало перечень операций, о которых банки обязаны информировать Росфинмониторинг. В списке следующие операции некоммерческих организаций (Таблица 3).

Таблица 3.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Код группы операций | Код вида операции | Наименование вида операции |
| 90 |  | Операции по получению некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, а равно по расходованию денежных средств и (или) иного имущества указанной организацией |
|  | 9001 | Операция по получению некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества |
|  | 9002 | Операция по расходованию некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества |

15 июля 2019 г. вступило в силу Указание Банка России от 17.10.2018 №4936-У «О порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений и информации в соответствии со статьями 7, 7.5 Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»[[15]](#footnote-15). В новом документе уже нет огромного перечня видов операций, кредитные учреждения обязаны будут информировать Росфинмониторинг об операциях, в отношении которых у кредитной организации на основании реализации правил внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения возникают подозрения, что такие операции осуществляются в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма.

Таким образом, банки устанавливают критерии и признаки сделок, о совершении которых они обязаны информировать Росфинмониторинг, самостоятельно на основании Приказа от 08.05.2009 №103. По всей видимости, для некоммерческих организаций это означает, что каждая их операция, и доход, и расход, будут попадать в категорию подозрительных (Схема 1). Учитывая вышеизложенное, некоторые эксперты в своих публикациях призывают коммерческие организации минимизировать контакты с НКО, дабы самим не привлекать нежелательное внимание[[16]](#footnote-16).

В дополнение к уже названным нормативно-правовым актам на территории России действует Положение Банка России от 02.03.2012 г. №375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»[[17]](#footnote-17). В рамках этого Положения банки должны разрабатывать у себя правила внутреннего контроля и в соответствии с ними оценивать каждого клиента и его операции по ряду показателей (часть из которых они устанавливают самостоятельно). В частности, банки обязаны обращать внимание на любую деятельность клиента, связанную с благотворительностью, а также на операции, имеющие признаки, указывающие на необычный характер сделки по классификатору, утвержденному приложением к Положению №375-П. В дополнение к признакам, установленным Приказом Росфинмониторинга №103, к признакам, которые свидетельствуют о возможном отмывании денег, относятся:

* Запутанный или необычный характер сделки, не имеющей очевидного экономического смысла или очевидной законной цели;
* Несоответствие сделки целям деятельности организации, установленным учредительными документами этой организации;
* Отказ клиента (его представителя) в предоставлении запрошенных кредитной организацией документов и информации, которые необходимы кредитной организации для выполнения требований законодательства в сфере противодействия отмывания доходов/финансирования терроризма (ПД/ФТ);
* Сложности, возникающие у кредитной организации при проверке предоставляемых клиентом сведений, неоправданные задержки в предоставлении клиентом документов и информации, предоставление клиентом информации, которую невозможно проверить;
* Клиент, представитель клиента действуют в интересах общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных фондов, иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их представительств и филиалов, осуществляющих свою деятельность на территории РФ;
* Клиент, представитель клиента, выгодоприобретатель, бенефициарный владелец или участник клиента-юридического лица является руководителем или учредителем общественной или религиозной организации (объединения), благотворительного фонда;
* Клиент является некоммерческой организацией;
* Совершение операции (сделки) в интересах клиента, период деятельности которого с момента государственной регистрации не превышает трех месяцев, при этом клиент имеет незначительный размер уставного капитала по сравнению с суммой операции, которую он намеревается совершить.

В 2014-2019 гг. ЦБ неоднократно публиковал методические рекомендации и письма о повышении внимания кредитных организаций к отдельным операциям клиентов с информацией о том, как выявить сомнительные операции, и по каким критериям оценивать сомнительность.

Например, в Письме от 31.12.2014 г. №236-Т[[18]](#footnote-18) Банк России порекомендовал кредитным учреждениям в рамках противодействия легализации и отмыванию доходов запрашивать у своих клиентов документы, подтверждающие уплату налогов, или документы, подтверждающие отсутствие оснований для их уплаты, а если клиент не представит требуемую информацию – отказывать в проведении расходных операций по расчетному счету.

В рекомендациях от 13.04.2016 г. №10-МР[[19]](#footnote-19), а также в рекомендациях от 02.02.2017 г. №4-МР[[20]](#footnote-20) ЦБ порекомендовал особо обращать внимание на организации, которые в течение трех месяцев не проводили операции по расчетном счету, а потом вдруг начали активно их использовать. В этом же документе Банк России определил, что одним из признаков осуществления организацией противозаконной деятельности является уплата налогов в бюджет РФ в размере менее 0,5% от общей суммы поступлений денежных средств за определенный период.

На настоящий момент последними были опубликованы Методические рекомендации о подходах к управлению кредитными организациями риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем и финансирования терроризма от 21.07.2017 г. №18-МР[[21]](#footnote-21). ЦБ рекомендует банкам обращать внимание, в частности, на следующее:

* Со счета не производится выплата заработной платы работникам, нет перечислений НДФЛ и страховых взносов в бюджет;
* Фонд заработной платы сотрудников установлен из расчета ниже прожиточного минимума;
* Остатки денежных средств на счете отсутствуют либо незначительны по сравнению с объемами операций;
* Основания платежей по счету клиента не имеют отношения к затратам, присущим хозяйствующим субъектам, занимающимся заявленными организацией при открытии/ведении счета видами деятельности;
* Превышение организацией заявленного при открытии оборота денежных средств.

Важно отметить, что ни в одном акте ЦБ или Росфинмониторинга нет четко очерченных критериев того, что является сомнительной или подозрительной операцией, а что нет. Например, неясно, как оценить необычность характера сделки или соответствие сделки целям деятельности организации. Также проблематично определить, что те или иные затраты не являются присущими установленным в учредительных документах видам деятельности. Каждая кредитная организация оценивает это самостоятельно.

При этом, так как Центральный банк еженедельно отзывает лицензии у ряда кредитных учреждений, последние стараются подойти к требованиям регулятора со всей строгостью.

В итоге банки начинают запрашивать у своих клиентов, деятельность которых они считают подозрительной, информацию, предоставить которую бывает довольно проблематично.

Это в большой степени касается некоммерческих организаций России не только потому что они некоммерческие. На практике, многие НКО не имеют возможности выплачивать заработную плату или платят ее на минимально возможном уровне. Да и денежных средств на расчетных счетах НКО тоже часто нет.

Таким образом, кредитные учреждения обязаны информировать Росфинмониторинг о любых операциях на расчетных счетах некоммерческой организации и внимательно отслеживать их экономический смысл и содержание.

### Конфискация и обеспечительные меры

Особое внимание к некоммерческому сектору со стороны банков и службы финансовой разведки может привести к очень неприятным для отдельной организации результатам.

В соответствии с Рекомендацией 4 страны обязаны принять меры для блокирования незаконных операций на своей территории. В частности, эти меры должны включать:

1. *Выявление, отслеживание и оценку имущества, подлежащего конфискации;*
2. *Принятие обеспечительных мер, таких как замораживание и арест в целях предотвращения любых операций (сделок), передачи и распоряжения таким имуществом;*
3. *Принятие мер с целью предотвратить или нейтрализовать любые действия, которые подрывают способность государства замораживать или арестовывать имущество, подлежащее конфискации;*
4. *Принятие любых надлежащих следственных мер*.

Если на основании утвержденных правил внутреннего контроля у работников кредитного учреждения возникают подозрения, что операция совершается в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, банк имеет право отказать в выполнении этой операции (п. 11 ст. 7 Закона №115-ФЗ). Исключение составляют операции по зачислению денежных средств на расчетный счет, их кредитное учреждение обязано провести в любом случае.

До отказа в проведении операции банк имеет право запросить у своего клиента документы, подтверждающие ее законность и экономическую обоснованность. В соответствии с п.14 ст. 7 Закона №115-ФЗ клиент обязан ему эту информацию предоставить хотя административной или иной ответственности за отказ для клиента не предусмотрено. Однако в этом случае, равно как и в случае, когда банк не удовлетворили представленные документы, он имеет право отказать в проведении операции по счету.

На практике перечень запрашиваемой банком информации примерно следующий:

* Пояснения об основных видах деятельности, фактически осуществляемых организацией;
* Пояснения об экономическом смысле конкретных проведенных операций;
* Копии договоров с основными контрагентами и подтверждающими документами (счета-фактуры, спецификации, приложения к договорам, акты и другие документы);
* Копии актуального договора аренды/субаренды офисов/производственных площадей/ документов о праве собственности;
* Копии бухгалтерских балансов и отчетов о прибылях и убытках, копии налоговой отчетности с отметкой налоговых органов о принятии за два последних отчетных периода, либо копии документов, подтверждающих уплату налогов со счетов в других кредитных организациях (за последний отчетный период), заверенные кредитными организациями (при их наличии), либо документов, подтверждающих отсутствие оснований для уплаты налогов в бюджетную систему РФ;
* Копия справки из налогового органа об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов (на последнюю отчетную дату);
* Копия справки налогового органа об открытых и закрытых счетах;
* Копия штатного расписания;
* Расширенные выписки по счетам, открытым в других кредитных учреждениях;
* В случае, если нижеперечисленные платежи не производятся по расчетному счету, открытому в банке – копии документов, подтверждающих выплату заработной платы, арендные и хозяйственные платежи, со счетов, открытых в других кредитных организациях, заверенные кредитными организациями (при их наличии).

Обо всех случаях отказа от проведения операций банк должен в течение суток проинформировать Росфинмониторинг.

При наличии более двух отказов в проведении распоряжений клиента в течение одного календарного года, банк имеет право расторгнуть договор банковского счета в одностороннем порядке на основании п. 5.2. ст. 7 Федерального закона №115-ФЗ. Механизм расторжения представлен на схеме 2. В этом случае организация должна открыть счет в другом банке и оформить перевод остатка денежных средств туда. При этом комиссия за такой перевод составляет от 10% суммы остатка, что в ряде случаев означает значительную сумму, тем более, для НКО.

Схема 2.

Обо всех случаях одностороннего расторжения договора банковского счета кредитные учреждения, конечно же, обязаны информировать Росфинмониторинг в течение одного рабочего дня, следующего за принятием соответствующего решения[[22]](#footnote-22).

От Росфинмониторинга информация о наличии отказа в проведении операции или об одностороннем расторжении договора банковского счета в течение одного дня попадает в Центральный банк, который в свою очередь по электронным каналам информирует о подозрительном клиенте все работающие в России кредитные учреждения. Таким образом, у организации закономерно возникают сложности с открытием расчетного счета в любом другом банке. Механизм и сроки передачи информации представлены на Схеме 3.

Схема 3.

В настоящее время у организации, попавшей в «черный список» Банка России, есть возможность узнать причины, по которым она попала в ряды подозрительных клиентов, и инициировать процесс реабилитации: в конце 2017 года соответствующие изменения были внесены в Федеральный закон №115-ФЗ.

12 сентября 2018 г. Центральный банк разъяснил, что в случае обращения клиента финансовая организация обязана проинформировать его о причинах отказа в объеме, достаточном для обеспечения клиенту возможности их использования при реализации механизма реабилитации.

Самый простой механизм реабилитации представлен на Схеме 4.

Схема 4.

Если этот механизм не сработал, клиент имеет право обратиться в апелляционную инстанцию: межведомственную комиссию при Центральном банке РФ (схема 5).

Схема 5.

Таким образом, в первом случае реабилитация занимает от 27 рабочих дней, во втором – от 34 рабочих дней, и это если клиент сразу же подаст заявление в апелляционную инстанцию. Официальной статистики о том, сколько организаций смогло реабилитироваться по любому из механизмов, не опубликовано. Тем более отсутствует информация, были ли среди реабилитированных некоммерческие организации.

## Выводы по разделу 1

Реализация Рекомендаций ФАТФ, общих для всех юридических лиц, привела к затруднению работы некоммерческих организаций в России.

Одной из причин этого является отсутствие пояснений и рекомендаций непосредственно для НКО. Такая ситуация сложилась в результате введения обязанности устанавливать и хранить информацию о бенефициарных владельцах для всех юридических лиц.

В соответствии с действующим законодательством каждая операция, проходящая через расчетный счет некоммерческой организации, либо подлежит обязательному контролю, либо отвечает установленным критериям подозрительности.

Соответственно информация о каждой банковской операции поступает в службу финансовой разведки, т.е. в Росфинмониторинг.

В сравнении с коммерческими структурами, у НКО выше риск попадания под обеспечительные меры, такие как отказ в проведении операции, расторжение банковского счета в одностороннем порядке кредитным учреждением, включение в «черный» список Центрального банка РФ.

# Раздел 2. Рекомендация 8 «Некоммерческие организации»[[23]](#footnote-23)

Некоммерческие организации – это сектор экономики, который, по мнению ФАТФ, является наиболее уязвимым для использования в целях финансирования терроризма. Именно это явилось причиной создания специальной рекомендации VIII (сейчас – Рекомендация 8), в соответствии с которой государствам следует проводить мониторинг некоммерческого сектора, выявляя рискованные области для защиты НКО от использования в том числе:

* террористическими организациями, выступающими под видом легитимных организаций;
* путем использования легитимных организаций в качестве канала для финансирования терроризма, в том числе в целях уклонения от мер по замораживанию активов;
* путем сокрытия или маскировки тайного перенаправления средств, предназначенных для законных целей, для использования террористическими организациями.

Целью Рекомендации 8 является защита некоммерческого сектора от использования их террористическими организациями любыми возможными способами.

Для достижения поставленной цели пояснительная записка предлагает государствам регулярно проводить анализ сектора на предмет выявления потенциальных уязвимостей и применять в совокупности четыре следующих элемента:

1. постоянная работа с сектором,
2. адресный риск-ориентированный надзор или мониторинг,
3. эффективное расследование и сбор информации и
4. эффективные механизмы международного сотрудничества.

В 2018 г. Российская Федерация провела оценку рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческого сектора. Результатом оценки стало присвоение НКО низкого риска вовлечения в террористическую деятельность. По мнению оценщиков, это стало результатом внедрения механизмов регистрации НКО и контроля их деятельности различными государственными органами.

Проведенная работа подтвердила результаты национальной оценки рисков финансирования терроризма в РФ. Мнение международной комиссии ФАТФ по этим вопросам будет опубликовано в октябре 2019 г.

30 мая 2018 г. Президент РФ утвердил Концепцию развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма[[24]](#footnote-24), которая определяет основные направления и задачи по реализации этих направлений. Среди целей развития национальной системы, в частности, предусмотрено «*д)* *снижение уровня террористической угрозы и экстремистских проявлений в обществе, обеспечение законности и прозрачности деятельности некоммерческих организаций*».

Правовые инструменты, используемые Россией при работе с некоммерческим сектором, представлены на схеме 6. Элементы (c) и (d) были объединены, так как в публичном доступе практически отсутствует информация, касающаяся проведения расследований. Тексты соглашений в рамках международного сотрудничества также не всегда можно найти, даже в платных правовых базах.

Схема 6.

Далее используемые Россией механизмы рассмотрены подробно.

## Постоянная работа с сектором

Пояснительная записка к рекомендации 8 предусматривает следующие мероприятия по работе с некоммерческим сектором:

1. законодательное регулирование, позволяющее обеспечить подконтрольность, честность и доверие населения к администрированию и управлению НКО;
2. разработка и внедрение программ для НКО, позволяющих минимизировать их уязвимость;
3. сотрудничество с НКО для решения вопросов риска финансирования терроризма и уязвимостей и таким образом защитить НКО от использования в целях финансирования терроризма;
4. поощрение НКО к проведению операций через контролируемые финансовые каналы (то есть, минимизация наличного денежного оборота).

Можно сразу оговориться, за последние 10 лет работы в рамках пп. ii и iii в России не проводилось, а поощрение использовать банковские счета при проведении операций происходит в рамках текущей работы со всеми юридическими и физическими лицами. На необходимость развития сотрудничества с некоммерческим сектором указывал в своем отчете ФАТФ в 2014 году, однако по состоянию на 01.08.2019 г. ситуация мало изменилась.

Формально РФ обеспечила подконтрольность и честность некоммерческих организаций, более подробно этот вопрос освещён в разделе «Риск-ориентированный подход и мониторинг». Вопрос доверия населения к администрированию и управлению НКО относится к политическим, поэтому сделать какие-то выводы в этой части не представляется возможным.

В рамках работы с некоммерческим сектором Министерство юстиции ежегодно утверждает и публикует на официальном портале о деятельности некоммерческих организаций <http://unro.minjust.ru> программу мероприятий, направленных на профилактику нарушений НКО требований законодательства[[25]](#footnote-25). В частности, по собственной инициативе в 2018-2019 гг. Минюст запланировал подготовку и выдачу НКО памяток/буклетов по вопросам недопущения использования их в целях финансирования терроризма и иным вопросам, проведение семинаров, ведение индивидуальной разъяснительной работы в ходе личного приема. На практике никаких информационных материалов территориальные управления Минюста не выдавали. Тем не менее, как на общем портале, так и на сайтах территориальных управлений размещены рекомендации для сектора НКО в сфере противодействия финансированию терроризма и иная информация (как минимум, ссылка на соответствующий раздел на официальном сайте Росфинмониторинга[[26]](#footnote-26)).

Кроме того, на сайте Минюста размещен перечень операций НКО, подлежащий обязательному контролю: <https://minjust.ru/ru/o-protivodeystvii-legalizacii-otmyvaniyu-dohodov-poluchennyh-prestupnym-putem-i-finansirovaniyu>, но он отражает только требования, установленные Федеральным законом №115-ФЗ.

Некоммерческий сектор не поощряется отдельно к проведению операций через кредитные учреждения. За последние 5 лет в России ужесточились правила проведения операций с наличными денежными средствами. Например, запрещены наличные операции между юридическими лицами, превышающие 100 тысяч рублей.

Поэтому можно заключить, что мотивация НКО открывать и использовать при расчетах банковские счета происходит в рамках общей работы по минимизации теневого оборота денежных средств.

## Адресный риск-ориентированный надзор или мониторинг

В этой части примеры мер, которые могут применяться к НКО в соответствии с Рекомендациями ФАТФ, следующие:

1. требование регистрироваться и/или получать лицензию;
2. обязанность хранить и обеспечивать публичный доступ к информации о целях и задачах НКО, а также о личности лиц, которые владеют, контролируют и направляют деятельность НКО;
3. обязанность публиковать ежегодные финансовые отчеты;
4. требование обеспечить надлежащий учет и контроль за денежными средствами;
5. необходимость проводить идентификацию и подтверждать положительную репутацию тех, кому помогает НКО, и её партнёров;
6. требование хранить не менее 5 лет отчеты о внутренних и международных операциях, достаточно подробные, чтобы убедиться, что средства были получены и израсходованы в соответствии с целью и задачами организации.

Меры (i) – (iv) Российская Федерация обеспечивает в полном объеме.

Все некоммерческие организации в РФ обязаны регистрироваться в Министерстве юстиции. Исключение составляют общественные объединения, не являющиеся юридическими лицами, но в настоящее время ведется работа по установлению обязательного уведомительного порядка их деятельности. Если эта инициатива будет внедрена, все общественные объединения будут обязаны уведомлять Минюст о своём создании и о том, какой деятельностью они намерены заниматься.

Информацию о любом зарегистрированном на территории России юридическом лице можно получить на портале Федеральной налоговой службы <http://egrul.nalog.ru>.

В учредительных документах НКО указывается исчерпывающий перечень целей и видов их деятельности. На них распространяются требования по установлению бенефициарных владельцев. НКО ежегодно отчитываются в Минюст, раскрывая основные направления своей деятельности, состав руководящих органов и цели расходования ими денежных средств. Все отчеты доступны на официальном информационном портале о деятельности некоммерческих организаций <http://unro.minjust.ru/>. Благотворительные организации предоставляют также перечень и описание утвержденных ими благотворительных программ.

Внедрение обязанности отчитываться в Минюст было частью реализации Российской Федерацией программы противодействия финансированию терроризма. Хотя, пожалуй, наиболее эффективным механизмом остается надзор за всеми операциями, проходящими через расчетный счет как НКО, так и близких к ней физических лиц, которые осуществляет Росфинмониторинг (подробно об этом написано в части «Критерии подозрительности»). Служба финансовой разведки может по собственному усмотрению либо по запросу передавать информацию о тех или иных операциях некоммерческих организаций Министерству юстиции и правоохранительным органам (Схема 3). Этот обмен информацией, естественно, производится без ведома НКО или иных посторонних лиц.

Как юридические лица некоммерческие организации обязаны отчитываться в такие государственные органы, как Федеральная налоговая служба, Российская служба государственной статистики (Росстат) и внебюджетные фонды.

В дополнение к государственным органам, имеющим полномочия проверять деятельность НКО как юридических лиц, контролирующим органом для некоммерческих организаций является Министерство юстиции (Минюст): он занимается проверкой деятельности НКО и соответствия ее учредительным документам.

Необходимо отметить, что несоответствие деятельности уставу организации является одним из критериев и признаков необычных сделок, утвержденных Приказом Росфинмониторинга от 08.05.2009 г. №103, об этом уже упоминалось в Разделе 1. И именно операции, не соответствующие уставным целям НКО, были определены в качестве единственного критерия подозрительности в России в рамках типологического исследования по теме «Отмывание денег с использованием некоммерческих организаций», проведенного в странах Евразийской группы в 2012 г.[[27]](#footnote-27)

В исполнение п. (iv) все некоммерческие организации обязаны вести раздельный учет доходов и расходов в разрезе источников финансирования.

К настоящему моменту в РФ не внедрена законодательная обязанность некоммерческих организаций идентифицировать и проверять людей, которым они помогают. На практике бывают случаи, когда кредитные учреждения запрашивают у российских некоммерческих организаций информацию о людях, которым была оказана финансовая поддержка, что противоречит, в частности, законодательству о персональных данных. Минюст также время от времени пытается получить эту информацию. Но НКО далеко не всегда готовы предоставлять эти данные в том числе и по политическим соображениям. Поэтому иногда реализация требований и рекомендаций ФАТФ препятствует некоммерческим организациям, особенно правозащитным, в осуществлении своей деятельности.

Дополнительно 2 июля 2019 г. в Государственную Думу был внесен законопроект, устанавливающий запрет выступать учредителем (участником, членом) некоммерческой организации лицам, в отношении которых принято решение о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества в связи с достаточными основаниями подозревать их в причастности к террористической деятельности[[28]](#footnote-28). По состоянию на 22.07.2019 г. не определен алгоритм исключения члена НКО, в отношении которого принято такое решение.

Все юридические лица РФ обязаны хранить учетные документы и приложения к ним, зафиксировавшие факт совершения хозяйственной операции и явившиеся основанием для бухгалтерских записей в течение, как минимум, 5 лет. Таким образом требование (vi) реализуется в рамках работы со всеми организациями, зарегистрированными в России.

В 2018 году РФ проводила оценку рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческого сектора[[29]](#footnote-29) и присвоила НКО низкий риск вовлечения в террористическую деятельность. Оценка проводилась как сектора в целом, так и по организациям определенных организационно-правовых форм. Средний уровень риска был присвоен:

* фондам ввиду специфики их деятельности (они больше всех собирают денежные средства);
* общественным организациям ввиду того, что половина установленных случаев связи лиц из антитеррористического перечня с НКО приходилась именно на эту форму организаций;
* религиозным организациям, что объясняется возможностью их использования для распространения радикальных учений.

В целом же некоммерческий сектор РФ в достаточной степени защищен. Среди уязвимостей авторы оценки отметили нерегулированность сферы краудфандинга и непоступление собранных пожертвований на банковский счет НКО. Для минимизации рисков законодатели предлагают приравнять банковские счета физических лиц, на которые собирают денежные средства НКО, к расчетным счетам организации и контролировать их наравне со счетами, официально принадлежащими НКО[[30]](#footnote-30), хотя такая инициатива противоречит существующему законодательству и в целом здравому смыслу. Некоммерческие организации и так не имеют права собирать денежные средства на расчетные счета физических лиц.

## Расследование и сбор информации и механизмы международного сотрудничества

Федеральным законом №115-ФЗ установлен запрет на информирование организаций и физических лиц о том, что в отношении их принимаются меры противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Исключение предусмотрено только для мер по блокированию денежных средств и иного имущества и причинах, послуживших для их применения. То есть для мер, о введении которых человек или организация по объективным причинам просто не могут не узнать.

Таким образом, в отрытом доступе практически отсутствует информацию о том, каким образом ведется расследование и сбор информации, и о том, насколько применяемые методы расследования эффективны.

Для реализации рекомендации ФАТФ по организации эффективного сотрудничества и обмена информацией между государственными органами и организациями, имеющими существенную информацию НКО, в частности, была создана межведомственная комиссия, куда входят, в частности, Росфинмониторинг, Федеральная налоговая служба, Министерство юстиции. Вышеназванные ведомства имеют возможность получить полную информацию обо всех операциях любой некоммерческой организации.

При этом некоторые специалисты, в частности, отмечают, что несмотря на тот факт, что действующее законодательство предусматривает механизм осуществления контроля за деятельностью некоммерческих, общественных и иных неправительственных организаций, на практике правоохранительные органы осуществляют свои обязанности недостаточно четко и активно, как того требует положение дел[[31]](#footnote-31).

По мнению экспертов, иные неконтролирующие, фискальные органы также недолжным образом или вообще не информируют уполномоченные органы, что позволяет уклоняться «нехорошим» организациям от заявленных ими целей и планов в своей деятельности. Такая ситуация требует от исполнительной власти субъектов федерации при реализации современной правоприменительной практики и обеспечении противодействия экстремизму добиваться открытости, гласности и большей подконтрольности различных некоммерческих организаций.

Среди предлагаемых мер особенно привлекает внимание предложение четко определить сферы государственной деятельности, где должно быть ограничено участие НКО, право определить критерии благонадежности различных подобных организаций с учетом интересов национальной и государственной безопасности.

В оценке рисков финансирования терроризма с использованием некоммерческого сектора, проведенной в 2018 году в том числе с учетом информации, полученной от правоохранительных органов (неясно, правда, за какой период и в каких масштабах собиралась и анализировалась информация), указывалось, что проверки на злоупотребления в этой области проводились только 4 раза[[32]](#footnote-32).

На основании собранной информации можно сделать вывод, что законодательные механизмы для работы с некоммерческим сектором в рамках ПД/ФТ установлены, однако не всегда работа должным образом организована на местах.

Международное сотрудничество Российской Федерации с другими странами в области противодействия легализации и отмыванию доходов, финансированию терроризма не предполагает выделения некоммерческого сектора в отдельное направление работы. Устанавливаются общие механизмы по обмену информацией на различных уровнях взаимодействия.

В рамках многостороннего сотрудничества Федеральная служба по финансовому мониторингу от имени Российской Федерации участвует в работе Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов (МАНИВЭЛ), Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Азиатско-Тихоокеанской группе по типу ФАТФ (АТГ), ряда иных международных структур.

Россия участвует в деятельности Группы подразделений финансовой разведки «Эгмонт»[[33]](#footnote-33), объединяющей подразделения финансовой разведки 159 юрисдикций и представляющей своим членам возможность обмена информацией по специальному защищенному каналу связи.

С рядом стран у России также заключены межправительственные и межведомственные соглашения о взаимодействии в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Как отмечает Росфинмониторинг, наиболее интенсивный обмен информацией осуществляется с подразделениями финансовой разведки Австрии, Белоруссии, Кипра, Латвии, Франции, США, Испании, Германии, Казахстана, Таджикистана, Чехии, Швейцарии[[34]](#footnote-34).

## Выводы по разделу 2

Работа с некоммерческим сектором в рамках реализации Рекомендации 8 ведется, в основном, в одностороннем порядке: государственные органы размещают на своих официальных сайтах значимую для НКО информацию. При этом на практике обсуждений с некоммерческими организациями по работе в сфере ПД/ФТ не проводится.

Российская Федерация установила законодательные механизмы, позволяющие обеспечить подконтрольность и прозрачность деятельности некоммерческих организаций. Основным пробелом остается невозможность контроля за сбором НКО наличных денежных средств.

При необходимости государственные органы имеют возможность оперативно получить подробную информацию о любой некоммерческой организации в рамках межведомственного взаимодействия и передать ее, в том числе, в иные государства в случае получения соответствующего запроса.

# Заключение

Работа с некоммерческим сектором РФ в рамках противодействия легализации и отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма ведется и в рамках выполнения рекомендаций ФАТФ, общих для всех юридических лиц, и Рекомендации 8, специально написанной для некоммерческих организаций.

Внедрена обязанность каждой организации устанавливать бенефициарного собственника. Эта обязанность создает определенные сложности ввиду отсутствия четких правил и процедур для некоммерческих организаций, а ответственность за нарушение требований законодательства крайне существенна.

Работа по реализации Рекомендаций ФАТФ в части установления операций, подлежащих обязательному контролю либо имеющих признаки необычных сделок, привела к тому, что кредитные учреждения Российской Федерации должны информировать службу финансовой разведки (Росфинмониторинг) о каждой операции некоммерческой организации. У некоммерческих организаций выше риск попасть в «черный» список Центрального банка РФ и столкнуться с отказом в заключении договора банковского счета, в проведении операции по счету или с расторжением договора банковского счета в одностороннем порядке кредитным учреждением.

Работа с некоммерческим сектором в рамках реализации Рекомендации 8 в настоящее время заключается в информировании НКО о текущих требованиях, рисках и рекомендациях по их минимизации путем размещения информации на официальных сайтах Министерства юстиции РФ и Росфинмониторинга. В целом, можно сделать вывод, что Россия внедрила инструменты, позволяющие обеспечить прозрачность деятельности некоммерческих организаций: дополнительную отчетность, проверки соответствия деятельности НКО ее учредительным документам, обязанность хранить документы в течение, как минимум, 5 лет.

В случае возникновения подозрений в отношении конкретной НКО у государственных органов есть возможность оперативно собрать максимально возможную информацию о деятельности организации без ее ведома в рамках межведомственного взаимодействия. Единственным существенным риском остается неурегулированность деятельности НКО по сбору наличных денежных средств и на карты или банковские счета своих сотрудников. Однако Российская Федерация намерена предпринять шаги в этом направлении. Одновременно, некоторые эксперты отмечают необходимость усиления контроля за некоммерческим сектором и недостаточную работы с НКО на местах.

Оценить эффективность механизмов международного сотрудничества по некоммерческому сектору не представляется возможным, так как он не выделяется отдельно, и обмен информацией производится по конкретным запросам.

1. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32834/> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/> [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33838/> [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://fedsfm.ru/content/files/documents/2018/%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D1%84%D0%B0%D1%82%D1%84.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/21990c54bfdcd5e358b3d610e3fa0267592f0a25/> [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8743/> [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17819/> [↑](#footnote-ref-7)
8. Опубликовано в Вестнике Банка России №11 (1489) от 05.02.2014, стр. 44: <https://www.cbr.ru/Publ/Vestnik/Ves140205011.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://www.fedsfm.ru/news/3621> [↑](#footnote-ref-9)
10. <http://fedsfm.ru/about/legal/752> [↑](#footnote-ref-10)
11. <http://www.fedsfm.ru/documents/rfm/3021> [↑](#footnote-ref-11)
12. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71307264/> [↑](#footnote-ref-12)
13. <http://www.fedsfm.ru/documents/rfm/127> [↑](#footnote-ref-13)
14. <http://base.garant.ru/588596/> [↑](#footnote-ref-14)
15. <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72054160/> [↑](#footnote-ref-15)
16. Визер Н. (2013) Финансирование терроризма. Кто может попасть под подозрение? // Расчет №12, декабрь 2013 г. [↑](#footnote-ref-16)
17. <http://base.garant.ru/70162622/> [↑](#footnote-ref-17)
18. Опубликовано в Вестнике Банка России №1 (1597) от 21.01.2015, стр. 49: <http://cbr.ru/publ/Vestnik/ves150121001.pdf> [↑](#footnote-ref-18)
19. <https://www.cbr.ru/StaticHtml/File/17579/10-MR_2016.pdf> [↑](#footnote-ref-19)
20. <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71505280/> [↑](#footnote-ref-20)
21. <http://www.garant.ru/products/IPO/prime/doc/71629876/> [↑](#footnote-ref-21)
22. Срок установлен Положением 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, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 19.03.2014 №209 [↑](#footnote-ref-22)
23. При написании настоящего раздела был использован текст рекомендаций ФАТФ на русском языке, опубликованный на официальном сайте Росфинмониторинга по состоянию на 29.05.2019 г. [↑](#footnote-ref-23)
24. <http://kremlin.ru/supplement/5310> [↑](#footnote-ref-24)
25. <http://unro.minjust.ru/prof_2018.aspx>

    <http://unro.minjust.ru/prof_2019.aspx> [↑](#footnote-ref-25)
26. <http://www.fedsfm.ru/documents-nko> [↑](#footnote-ref-26)
27. <https://eurasiangroup.org/files/Typologii%20EAG/WGTYP_2012_7_rus.pdf> [↑](#footnote-ref-27)
28. <http://government.ru/dep_news/37337/> [↑](#footnote-ref-28)
29. <https://minjust.ru/sites/default/files/sektralnaya_ocenka.pdf> [↑](#footnote-ref-29)
30. <https://minjust.ru/sites/default/files/sektralnaya_ocenka.pdf>, стр. 38 [↑](#footnote-ref-30)
31. Совершенствование деятельности органов государственной власти по противодействию экстремизму в Российской Федерации: монография / В. В. Ломакин, А. В. Карпов. - Москва : Дашков и К°, 2015 [↑](#footnote-ref-31)
32. <https://minjust.ru/sites/default/files/sektralnaya_ocenka.pdf> [↑](#footnote-ref-32)
33. <https://www.egmontgroup.org/> [↑](#footnote-ref-33)
34. <http://www.fedsfm.ru/activity/bilateral-cooperation> [↑](#footnote-ref-34)