

Дата поступления рукописи в редакцию: 03.07.2025 г.
Дата принятия рукописи в печать: 05.08.2025 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-7-190-195

АНТОНОВ Д.И.,
ФГБОУВО «Российский государственный
университет правосудия»,
студент кафедры финансового права,
e-mail: denisigrvich@yandex.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИЛИАЛОВ ИНОСТРАННЫХ БАНКОВ В СФЕРЕ ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ

Аннотация. В статье рассматриваются правовые риски открытия и ведения иностранных банковских филиалов в Российской Федерации с акцентом на соблюдение законодательства по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, экстремистской деятельности, финансированием распространения оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ). Дается обоснование необходимости и практические рекомендации законодательного реформирования данного аспекта. Особое внимание уделено нормативно-правовой базе, регулирующей деятельность таких филиалов, включая требования к внутреннему контролю и идентификации клиентов. В статье дается обоснование необходимости и практические рекомендации совершенствования законодательства и регуляторной практики в данной сфере.

Ключевые слова: филиал иностранного банка, ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ, иностранные банки, иностранная организация, банковская деятельность.

ANTONOV D.I.,
Russian State University of Justice,
student of the Department of financial law

SOME ISSUES OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF BRANCHES OF FOREIGN BANKS IN THE FIELD OF AML/CTF/CEF/CPF

Annotation. The article discusses the legal risks of opening and operating foreign bank branches in the Russian Federation, with an emphasis on compliance with anti-money laundering combating the financing of terrorism counter-extremist financing and countering proliferation financing (AML/CTF/CEF/CPF) legislation. The article provides justification for the need for legislative reform in this area and practical recommendations. Particular attention is paid to the regulatory framework governing the activities of such branches, including requirements for internal control and customer identification. The article provides justification for the need for and practical recommendations on improving legislation and regulatory practice in this area.

Key words: branch of a foreign bank, AML/CTF/CEF/CPF, foreign banks, foreign organisation, banking activities.

Регуляторная политика Российской Федерации, долгое время придерживавшаяся консервативного подхода к допуску прямых филиалов иностранных банков на свой рынок, в последние годы претерпела значительные изменения. Принятие новых законодательных норм, разрешающих деятельность филиалов иностранных банков на территории России, ознаменовало важный поворотный момент в развитии национальной банковской системы и инте-

грации страны в мировое финансовое пространство.

В условиях геополитической напряженности, охватившей мировое сообщество в последние годы, вопросы правового регулирования филиалов иностранных банков приобретают стратегическое значение для российской экономики. Санкционное давление, с которым столкнулась Российская Федерация, создало существенные препятствия для функционирования традицион-

ных механизмов международных расчетов и финансового взаимодействия с зарубежными партнерами. Особенно остро эта проблема проявилась в сфере внешнеторговых операций, где российские экспортеры столкнулись с сложностями при получении платежей за поставленные товары и услуги [1].

Из-за геополитической напряженности, охватившей международное общество в последние годы, вопросы правового регулирования филиалов зарубежных банков обретают стратегическое значение для российской экономики. Давление санкций, с которым столкнулась Российская Федерация, создало преграды для работы обычных способов международных расчетов и финансового сотрудничества с иностранными партнерами. Особенно это проявилось во внешней торговле, где российским экспортерам стало сложно получать оплату за поставленные товары и услуги. Таким образом, ограничения для российских банков в системе SWIFT, блокировка корреспондентских счетов и другие меры привели к необходимости искать другие пути финансового сотрудничества с международными партнерами. В этой ситуации разрешение работы филиалов зарубежных банков в России выглядит не просто как смягчение финансового рынка, но и как обязательный способ обеспечить экономическую самостоятельность страны при внешнем давлении со стороны недружественных государств.

Филиалы иностранных банков способны оказать влияние на создание новой структуры международных расчетов для российского экспорта [2]. Иностранные банковские структуры, работающие непосредственно в России, могут предоставить лучшие способы совершения международных платежей, уменьшить возможность заморозки денег и сформировать безопасные пути для финансирования внешней торговли.

Поэтому регулирование деятельности филиалов иностранных банков в России сегодня — это не только вопрос финансов и права, но и важная часть в обеспечении экономической безопасности страны. В связи с этим, появляется необходимость в изучении правовых аспектов и рисков, связанных с открытием филиалов иностранных банков, в правовом реформировании данной сферы в России, разработке актуальных правовых норм. В том числе, в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма, экстремистской деятельности и финансированию распространения оружия массового уничтожения.

Как отмечает в своей научной статье В. Ю. Костюкевич, «Правовое регулирование деятельности филиалов иностранных банков», выделяя минимальные стандарты при проверке соот-

ветствия требованиям и последующей выдачи лицензий филиалам иностранных банков, говорил о том, что «Органы банковского надзора должны осуществлять надзор на консолидированной основе, адекватный мониторинг и применять пруденциальные нормы в отношении всех аспектов банковских операций, проводимых банковскими организациями их страны в международном масштабе, прежде всего через филиалы, совместные предприятия и дочерние отделения» [3].

Деятельность филиалов иностранных банков в России регулируется следующими основными нормативными правовыми актами: Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»¹; Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»²; Указание Банка России от 25.09.2024 № 6860-У «О получении иностранным банком лицензии на осуществление банковских операций»³; Положение Банка России от 15.10.2015 № 499-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»⁴.

В ряде научных работ, посвященных ПОД/ФТ/ЭД/ПРОМУ, последнее является важной частью в финансовой политике государства, отвечающую за его экономическую и социальную безопасность. В научных работах ПОД/ФТ/ЭД/ПРОМУ рассматривается в качестве одного из видов финансового контроля [4]. Таким образом, М. М. Прошунин отмечает, что «в рамках финансового контроля финансовый мониторинг может рассматриваться как государственный финансовый контроль, так и негосударственный контроль, осуществляемый непосредственно субъектом финан-

¹ Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 "О банках и банковской деятельности" // Собрание законодательства РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

² Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" // Собрание законодательства РФ. 2001. N 33 (часть I). Ст. 3418.

³ Указание Банка России от 25.09.2024 N 6860-У "О получении иностранным банком лицензии на осуществление банковских операций" // Официальный сайт Банка России. URL: <https://www.cbr.ru>.

⁴ Положение Банка России от 15.10.2015 N 499-П "Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" // Вестник Банка России. 2015. N 115-116.

сового мониторинга» [5]. В связи с включением филиалов иностранных банков в банковскую систему Российской Федерации становится очевидно, что меры по обеспечению финансового мониторинга филиалами иностранных банков должны выполняться в полном объеме.

Согласно Указанию Банка России от 25.09.2024 № 6860-У, иностранный банк, намеревающийся открыть филиал на территории РФ, должен предоставить обширный пакет документов, включая сведения о системе внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ. Несоответствие данных документов требованиям российского законодательства может привести к отказу в выдаче лицензии. При этом Банк России оценивает не только формальное соответствие документов требованиям, но и фактическую способность банка обеспечить выполнение российских требований в области ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ, что включает назначение специального должностного лица, ответственного за реализацию правил внутреннего контроля, разработку программ внутреннего контроля, обучение сотрудников и так далее¹.

Отсутствие должного внимания к организации внутреннего контроля на основе российских стандартов может привести к нарушениям законодательства о ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ и, как следствие, к применению мер воздействия со стороны Банка России, вплоть до отзыва лицензии.

Таким образом, данное обстоятельство ведет к прекращению деятельности такого филиала в России, даже при успешном получении лицензии в силу фактического несоответствия требованиям отечественного законодательства по тем или иным причинам.

Важным примером, демонстрирующим подобный риск, является сравнительный анализ законодательства об административных правонарушениях Российской Федерации и Федеративной Республики Германии в сфере ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ. Российское законодательство включает в себя более детализированную объективную сторону таких правонарушений и высокую вариативность мер юридической ответственности, соответственно. Помимо этого, исключая неосторожность в субъективной стороне такого правонарушения [6]. Данный пример подчеркивает различие в подходах к привлечению к ответственности за преступления в сфере ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ в разных странах, что может привести к дальнейшим коллизиям подходов внутреннего контроля в сфере соблюдения законодательства ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ филиалом иностранного банка.

Тем не менее, наиболее интересным является анализ эффективности систем ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ разных стран, которая представлена на официальном сайте ФАТФ [7]. Учитывая общий относительно высокий уровень эффективности российской системы ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ, опережающей в ряде параметров некоторые азиатские и европейские государства, в том числе, за счет более обширного списка требований к процедурам, направленных на упреждение таких правонарушений, можно сделать вывод о возможной неподготовленности филиалов из стран с более низкими показателями к соблюдению российского законодательства в области ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ, по крайней мере, на первичном этапе. [9]

Актуальной проблемой является возникновение рисков, связанных с идентификацией клиентов таких филиалов. Филиалы иностранных банков должны идентифицировать клиентов, их представителей, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев, как того требует российское законодательство. По информации Росфинмониторинга за 2023 год, около 40 % случаев несоблюдения норм по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма связаны с нарушениями при проведении процедуры идентификации клиентов².

Риск нарушения законодательства скрывается, в частности, в обслуживании иностранных клиентов, особенно тогда, когда филиал иностранного банка работает с клиентами головного банка. Идентифицировать российских клиентов – одна процедура, идентифицировать иностранного – другая. При этом, могут возникнуть риски в нарушении идентификационных процедур, закрепленных в отечественном законодательстве в связи с различием их стандартов в разных странах, прежде всего, в отношении объема собираемой информации, а также порядка оформления и хранения данных сведений.

Так, стоит отметить, что Положение Банка России от 15 октября 2015 г. N 499-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителей клиента, выгодоприобретателей и бенефициарных владельцев в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (с изменениями и дополнениями) включает в себя довольно обширный список положений, который будет необходимо соблюсти филиалу иностранного банка в целях соответствия отечественному законодательству.

¹ Статья 11.1-4 Федерального закона от 02.12.1990 N 395-1 (ред. от 23.05.2025) "О банках и банковской деятельности"

² Отчет о деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу за 2023 год // Официальный сайт Росфинмониторинга. URL: <https://www.fedsfm.ru>.

Частично совпадающий по проблематике риск связан с выявлением подозрительных операций. Филиалы иностранных банков обязаны обнаруживать операции, подлежащие обязательному контролю, а также подозрительные операции, которые могут быть связаны с легализацией преступными путями приобретенных доходов или финансированием терроризма. При этом в ряде стран обязательный контроль не предусмотрен.

По данным Банка России в 2023 году наблюдалось значительное количество выявленных нарушений в сфере ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ из-за «неаргументированного» несвоевременного направления сведений об операциях подлежащих обязательному контролю¹.

Таким образом, существует проблема того, что критерии выявления подозрительных операций в России могут отличаться от критериев, применяемых в стране происхождения банка. Это приводит к риску, как пропуска подозрительных операций, так и избыточного направления сообщений в Росфинмониторинг, тем самым замедления работы последнего.

В целях минимизации рисков, связанных с открытием филиалов иностранных банков в Российской Федерации, целесообразно рассмотреть меры, связанные с усовершенствованием законодательства в сфере регулирования их деятельности.

Немаловажным шагом к совершенствованию регуляторной политики в данном направлении также является совершенствование процедур идентификации клиентов. Конкретизация требований идентификации клиентов филиалов иностранных банков является не только хорошей опорой в гарантиях выполнения филиалами требований российского законодательства, но и, что наиболее важно, имеет упреждающий эффект в предотвращении использования расчетов через филиалы в незаконных целях. Исходя из данного риска, также кажется логичным привести к требованиям российского законодательства критерии выявления подозрительных операций, которые проходят через такой филиал или же предусмотреть возможность признания критериев иностранного банка, если они соответствуют международным рекомендациям ФАТФ.

С одной стороны, важно, чтобы филиалы иностранных банков смогли в полной мере отвечать требованиям отечественного законодательства. Тем не менее, более гибкие требования, которые бы регламентировали данные процедуры конкретно для филиалов иностранных банков с

учетом международных требований в сочетании с взаимодействием надзорными органами, дает данным банкам возможность адаптироваться к отечественной системе законодательного урегулирования данных вопросов, что является одним из ключевых факторов, влияющих на привлекательность российского рынка для иностранных банков и последующего открытия своих филиалов.

Исходя из вышеперечисленных правовых рисков, которые необходимо учесть в процессе открытия филиалов иностранных банков в Российской Федерации, обоснованными являются следующие организационно-правовые мероприятия.

Необходимо дополнить Положение Банка России №499-П специальным разделом, регламентирующим особенности идентификации клиентов филиалами иностранных банков, в том числе с учетом информации, полученной головным банком.

Дополнить нормативные акты Банка России положениями, учитывающими специфику организации внутреннего контроля в филиалах иностранных банков, в том числе возможность интеграции с системами внутреннего контроля головного банка.

Наиболее важным шагом является унификация требований к системам ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ с учетом международных стандартов.

Необходимо внести изменения в Федеральный закон № 115-ФЗ, предусматривающие возможность признания систем ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ иностранных банков, соответствующих рекомендациям ФАТФ, с установлением четких критериев такого признания. Разработать механизм «регуляторной песочницы» для филиалов иностранных банков, позволяющий в течение переходного периода (6-12 месяцев) адаптировать свои системы ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ к российским требованиям без риска применения санкций.

Законодательно закрепить механизм регуляторного диалога между Банком России, Росфинмониторингом и надзорными органами стран происхождения иностранных банков для обмена информацией и координации действий в сфере ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ.

Установить на законодательном уровне требования к обучению сотрудников филиалов зарубежных банков по ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ с учетом выработанной отечественной практикой.

На базе Центробанка или Росфинмониторинга создать методический центр поддержки филиалов иностранных банков по вопросам, связанным с требованиями законодательства о ПОД/ФТ/ЭД/ФРОМУ.

¹ Обзор результатов надзорной деятельности Банка России в сфере ПОД/ФТ за 2024 год // Официальный сайт Банка России. URL: <https://www.cbr.ru>.

Исходя из изложенного, хочется сказать, что работа филиалов иностранных банков в России связана с существующими не урегулированными правовыми коллизиями в области соблюдения закона о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, возникающие из-за особенностей российского законодательства, а также возможных различий между требованиями российского закона и закона государства, откуда происходит банк.

Представляется, что реализация указанных выше инициатив позволит стать одним из дополнительных стимулов для начала открытия иностранными банками своих филиалов в Российской Федерации.

Список литературы:

[1] Щенникова Е. С., Афанасьева П. С., Васильев И. И. Платёжные инструменты в Российской Федерации после отмены использования системы SWIFT для взаимодействия с зарубежными партнёрами // Финансовые рынки и банки. 2022. № 11 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/platyozhnye-instrumenty-v-rossiyskoy-federatsii-posle-otmeny-ispolzovaniya-sistemy-swift-dlya-vzaimodeystviya-s-zarubezhnymi> (дата обращения: 27.06.2025)

[2] Костюкевич В.Ю. Роль филиалов иностранных банков в банковских системах // Научный вестник ИЭПП.ру. 2009. № 19.

[3] Костюкевич Виталий Юрьевич Правовое регулирование деятельности филиалов иностранных банков // Российский внешнеэкономический вестник. 2009. №11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-deyatelnosti-filialov-inostrannyh-bankov> (дата обращения: 28.06.2025).

[4] Яковлев А. Б. Противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма... как вид финансового контроля // Актуальные проблемы российского права. 2019. №5 (102). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protivodeystvie-legalizatsii-otmyvaniyu-dohodov-poluchennyh-prestupnym-putem-i-finansirovaniyu-terrorizma-kak-vid-finansovogo> (дата обращения: 29.06.2025).

[5] Прошунин М. М. К вопросу о месте финансового мониторинга в системе финансового права // Вестник Российского университета дружбы народов. 2009. № 3. С. 15.

[6] Статья 11.1-4 Федерального закона от 02.12.1990 N 395-1 (ред. от 23.05.2025) «О банках и банковской деятельности»

[7] Новокшонова З. В. Сравнительная характеристика законодательства об административных правонарушениях Российской Федерации и

Федеративной Республики Германии в области борьбы с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем и финансированием терроризма и оценка эффективности его применения / З. В. Новокшонова, А. А. Симбирцева, В. С. Раменская. — Текст : электронный // Весенние дни науки : сборник докладов Международной конференции студентов и молодых ученых (Екатеринбург, 21–23 апреля 2022 г.). — Екатеринбург : УрФУ, 2022. — С. 1367-1372.

[8] Consolidated table of assessment ratings. URL: [https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

[9] Ильин А. В. Профили эффективности систем под/фт азиатских стран: сравнительный анализ и выводы для России // Вестник Академии знаний. 2022. №6 (53). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/profil-effektivnosti-sistem-pod-ft-aziatskih-stran-sravnitelnyy-analiz-i-vyvody-dlya-rossii> (дата обращения: 28.06.2025).

Spisok literatury:

[1] SHCHennikova E. S., Afanas'eva P. S., Vasil'ev I. I. Platyozhnye instrumenty v Rossijskoj Federacii posle otmeny ispol'zovaniya sistemy SWIFT dlya vzaimodejstviya s zarubezhnymi partnyorami // Finansovye rynki i banki. 2022. № 11 [Elektronnyj resurs]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/platyozhnye-instrumenty-v-rossiyskoy-federatsii-posle-otmeny-ispolzovaniya-sistemy-swift-dlya-vzaimodeystviya-s-zarubezhnymi> (data obrashcheniya: 27.06.2025)

[2] Kostyukevich V.YU. Rol' filialov inostrannyh bankov v bankovskih sistemah // Nauchnyj vestnik IEPP.ru. 2009. № 19.

[3] Kostyukevich Vitalij YUr'evich Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti filialov inostrannyh bankov // Rossijskij vneshneekonomicheskij vestnik. 2009. №11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-deyatelnosti-filialov-inostrannyh-bankov> (data obrashcheniya: 28.06.2025).

[4] YAKovlev A. B. Protivodejstvie legalizacii (otmyvaniyu) dohodov, poluchen-nyh prestupnym putem, i finansirovaniyu terrorizma... kak vid finansovogo kontrolya // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2019. №5 (102). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protivodeystvie-legalizatsii-otmyvaniyu-dohodov-poluchennyh-prestupnym-putem-i-finansirovaniyu-terrorizma-kak-vid-finansovogo> (data ob-rashcheniya: 29.06.2025).

[5] Proshunin M. M. K voprosu o meste finansovogo monitoringa v sisteme finansovogo prava // Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov. 2009. № 3. S. 15.

[6] Stat'ya 11.1-4 Federal'nogo zakona ot 02.12.1990 N 395-1 (red. ot 23.05.2025) "O bankah i bankovskoj deyatel'nosti"

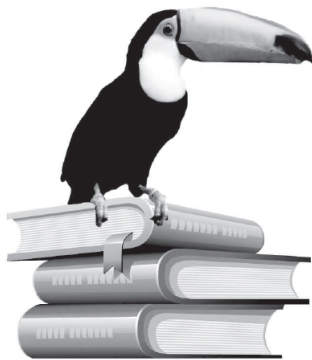
[7] Novokshonova Z. V. Sravnitel'naya harakteristika zakonodatel'stva ob admi-nistrativnyh pravnarusheniyah Rossijskoj Federacii i Federativnoj Respubliki Germanii v oblasti bor'by s legalizaciej (otmyvaniem) denezhnyh sredstv ili inogo imushchestva, priobretennyh prestupnym putem i finansirovaniem terrorizma i ocenka effektivnosti ego primeneniya / Z. V. Novokshonova, A. A. Simbirceva, V. S. Ramenskaya. — Tekst : elektronnyj // Vesennie dni nauki : sbornik dokladov Mezhdunarodnoj konfer-

encii studentov i molodyh uchenykh (Ekaterinburg, 21–23 aprelya 2022 g.). — Ekate-rinburg : UrFU, 2022. — С. 1367-1372.

[8] Consolidated table of assessment ratings. URL: [https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

[9] Il'in A. V. Profili effektivnosti sistem pod/ft aziatskih stran: sravni-tel'nyj analiz i vyvody dlya rossii // Vestnik Akademii znaniy. 2022. №6 (53). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/profil-effektivnosti-sistem-pod-ft-aziatskih-stran-sravnitelnyy-analiz-i-vyvody-dlya-rossii> (data obrashcheniya: 28.06.2025).





Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.

ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru