



Observatoire ARGA

Отчёт по санкциям и комплаенсу за 2025 год

**Политически мотивированные блокировки активов и риски
для банков: аналитический обзор**

Автор:

Сергей Храбрых — президент ARGA, PhD

Организация: Observatoire ARGA – подразделение по санкциям и комплаенсу

Адрес для корреспонденции: 14 rue Jacques Laffitte, Байонна, 64100

Контакты: info@argaobservatory.org

Париж, 18 ноября 2025

Оглавление

<i>КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ</i>	3
<i>МЕТОДОЛОГИЯ</i>	4
<i>РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОБЗОР</i>	5
<i>КЛЮЧЕВЫЕ ПОНЯТИЯ</i>	6
<i>ТИПОЛОГИЯ ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИЙ</i>	7
<i>АНАЛИЗ ПО СТРАНАМ</i>	8
<i>ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ</i>	12
<i>КАРТА РИСКОВ — БАНКИ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ РАЗВЕДКИ</i>	17
<i>ТАБЛИЦА «КРАСНЫЕ ФЛАГИ»</i>	17
<i>РЕКОМЕНДАЦИИ</i>	18
<i>ВЫВОД</i>	20
<i>ИСТОЧНИКИ</i>	21

КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

Доклад фиксирует системный рост политически мотивированных блокировок активов (Politically Motivated Asset Freezing, PMAF), осуществляемых под видом противодействия отмыванию доходов (AML/CTF) и санкционного комплаенса. Речь идёт о практике, при которой инструменты, изначально предназначенные для защиты финансовой системы от реальных рисков отмывания и финансирования терроризма, используются государственными и квазигосударственными структурами как инструмент давления на предпринимателей, инвесторов, СМИ и гражданское общество. В результате банки и подразделения финансовой разведки (FIU) вовлекаются в схемы политически мотивированного преследования, зачастую не имея доступа ни к полной фактуре дела, ни к независимой оценке риска.

Заморозка активов в рамках PMAF применяется в нарастающем числе случаев при следующих характеристиках:

- до начала следствия, когда уголовное дело либо ещё не возбуждено, либо находится на стадии доследственной проверки, но счета уже блокируются;
- без экономического ущерба, то есть при отсутствии фактических потерпевших, недостачи средств или иных признаков вреда, что подрывает базовый принцип «risk-based approach»;
- без описания предикатного состава, когда в запросах отсутствует чёткая квалификация преступления, а используются расплывчатые формулы вроде «предполагаемое отмывание доходов»;
- по ложным или вводящим в заблуждение FIU-запросам, содержащим неполные, искажённые или намеренно политизированные сведения;
- параллельно с возбуждением политически мотивированных уголовных дел, где финансовые меры служат дополнительным рычагом давления на фигурантов и их окружение;
- в комплексе с механизмами международного розыска, включая задействование каналов Интерпола и трансграничные запросы о заморозке активов в банках ЕС, Великобритании, Швейцарии, ОАЭ и других юрисдикциях.

Подобные практики создают для международных финансовых институтов ситуацию «захваченного комплаенса», когда формальное следование требованиям AML/CTF и санкционного регулирования фактически приводит к участию в политически мотивированных преследованиях. Для банков это означает рост правовых, регуляторных и репутационных рисков, включая потенциальные иски со стороны клиентов, а для FIU — эрозию доверия к их независимости и профессиональной оценке риска.

Observatoire ARGA располагает уникальной экспертизой благодаря постоянной защите предпринимателей, инвесторов, журналистов и активистов из стран СНГ, сталкивающихся с трансграничными блокировками активов. Начиная с 2023 года организация направляет ежегодные доклады в Генеральную Ассамблею Интерпола, формируя корпус аналитики по транснациональным злоупотреблениям санкциями и AML. На основе работы с реальными кейсами, судебными материалами, банковской перепиской и запросами FIU, Observatoire

ARGA реконструирует типичные сценарии злоупотреблений и предлагает практические критерии для их выявления на ранней стадии.

Настоящий доклад опирается на эту накопленную практику и включает:

- региональный анализ пяти стран, демонстрирующий, как РМАФ встроены в политико-правовые системы Казахстана, Узбекистана, России, Кыргызстана и Азербайджана, и какие институциональные особенности повышают риск злоупотреблений;
- концептуальное описание РМАФ как отдельной категории риска, отличной от классического отмывания доходов и традиционных санкционных нарушений, с введением понятий CFR (Constructed Financial Risk), CFC (Coerced Financial Compliance) и EJI (Extra-Jurisdictional Influence);
- типологию схем, классифицирующую основные модели злоупотреблений (от замораживания до расследования до теневого копирования санкций и криптовалютного mislabeling) с указанием ключевых акторов и типичных триггеров;
- 12 обезличенных кейсов из практики ARGА, иллюстрирующих различные конфигурации РМАФ в корпоративных спорах, делах против НКО, журналистов и политически активных лиц;
- таблицу red flags, позволяющую банкам и FIU оперативно идентифицировать подозрительные запросы и сценарии, свидетельствующие о возможной политической мотивации;
- карту рисков для банков и FIU, показывающую сравнительный уровень системности и тяжести РМАФ-практик по отдельным юрисдикциям;
- рекомендации для OFAC, EU DG FISMA, FATF, FIU и международных банков, направленные на внедрение дополнительных гарантий от политизации финансового комплаенса, усиление требований к качеству запросов и формирование международных стандартов по фильтрации политически мотивированных сигналов.

МЕТОДОЛОГИЯ

1. Case-based analysis: 12 реальных обезличенных кейсов из практики ARGА (публичных и NDA).

В основу анализа положены двенадцать конкретных случаев, с которыми ARGА работала в рамках правозащитной и консультативной деятельности. Имена клиентов, банков и контрагентов заменены или агрегированы, при этом фактическая структура событий, документы и хронология сохранены. В выборку включены как кейсы, уже частично отражённые в публичном пространстве, так и дела, находящиеся под соглашениями о неразглашении (NDA), что позволяет соединить открытые данные с непубличной практикой.

2. OSINT: анализ материалов FATF, OECD, HRW, Amnesty International, международных медиа.

Дополнительно применяется подход открытой разведки (OSINT), включающий систематический анализ отчётов FATF, OECD, Human Rights Watch, Amnesty International, а также публикаций в ведущих международных медиа. Особое внимание уделяется документам, где зафиксированы злоупотребления механизмами AML/CTF, санкциями и трансграничным финансовым давлением. Эти материалы используются как контекст для сопоставления индивидуальных кейсов ARGA с более широкими региональными и глобальными трендами.

3. Financial verification: анализ KYC/EDD-процессов и алгоритмов автоматических блокировок.

Для каждого кейса проводится финансовая верификация, включающая анализ процедур KYC (Know Your Customer) и EDD (Enhanced Due Diligence), применённых банками и финтех-платформами. Отдельно изучаются алгоритмы автоматических блокировок, триггеры, настроенные в системах мониторинга транзакций, а также внутренняя переписка комплаенс-подразделений, когда она доступна. Это позволяет отделить механические срабатывания систем от ситуаций, когда решения о freeze принимались под внешним административным или политическим давлением.

4. Cross-jurisdictional comparison: практики freeze в EU, UK, CH, UAE.

Доклад использует межюрисдикционный сравнительный анализ, сопоставляя практики замораживания активов в Европейском союзе, Великобритании, Швейцарии и Объединённых Арабских Эмиратах. Рассматриваются различия в регуляторных подходах, стандартах доказательств, требованиях к содержанию FIU-запросов и механизмах обжалования. Такое сравнение позволяет выявить, в каких правовых системах политически мотивированные freeze легче всего маскируются под стандартный AML/CTF-процесс, а где существуют более устойчивые институциональные гарантии от злоупотреблений.

5. Double-source verification: каждое утверждение основано минимум на двух независимых источниках.

Ключевой методологический принцип — двойная проверка (double-source verification) всех значимых утверждений. Факты по каждому кейсу подтверждаются, по возможности, как минимум двумя независимыми источниками: сочетанием документов (судебные решения, запросы FIU, банковская документация), показаний участников, медийных публикаций и международных отчётов. Это снижает риск опоры на одностороннюю версию событий и повышает надёжность выводов о политически мотивированном характере блокировок активов.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОБЗОР

1. FIU в странах СНГ утратили независимость и действуют как продолжение силовых органов.

Вместо того чтобы выполнять функцию нейтрального финансового фильтра, подразделения финансовой разведки в ряде случаев интегрированы в вертикаль силовых ведомств и подчиняются их приоритетам. Это выражается в политически селективной передаче материалов, использовании FIU-запросов для давления на «неугодных» лиц и отсутствии эффективных механизмов внешнего контроля за их решениями.

2. Санкционный и AML-дискурсы используются как замена политических статей преследования.

Там, где применение открыто политических обвинений (экстремизм, «подрыв конституционного строя» и т.п.) вызывает международную критику, власти предпочитают переводить преследование в экономическую плоскость. Фигурантов позиционируют как «отмывателей доходов», нарушителей санкций или участников сомнительных транзакций, что позволяет маскировать политическую мотивацию под формальный язык комплаенса и снижать репутационные издержки на внешнем контуре.

3. Трансграничные freeze-запросы отправляются в банки ЕС/UK/CH/UAE без доказательств.

FIU и силовые органы стран СНГ всё чаще используют каналы международного сотрудничества для инициирования заморозки активов за рубежом, не прикладывая при этом достаточного объёма фактических материалов. В ряде случаев запросы содержат минимальное обоснование, расплывчатые формулировки и не подтверждаются ни судебными решениями, ни документами о реальном ущербе, однако всё равно запускают автоматические процедуры freeze в иностранных банках.

4. Freeze-before-investigation становится доминирующей практикой.

Вместо того чтобы рассматривать заморозку активов как исключительную меру по уже установленным фактам, власти всё чаще используют её на самом раннем этапе — до возбуждения дела или до проведения полноценной финансовой экспертизы. Таким образом, мера пресечения превращается в инструмент предварительного наказания и давления, когда финансовая блокада предшествует любому содержательному расследованию и фактически подменяет собой презумпцию невиновности.

5. Формируется устойчивая эко-система финансового давления.

На стыке силовых органов, FIU, регуляторов и аффилированных бенефициаров складывается связанная инфраструктура, в которой freeze-меры используются для перераспределения собственности, подавления критики и контроля над бизнесом. Банки, вынужденные реагировать на такие сигналы в рамках формального комплаенса, становятся частью этой системы, а финансовые ограничения — ключевым элементом долгосрочной стратегии давления на независимых предпринимателей, медиа и гражданское общество.

КЛЮЧЕВЫЕ ПОНЯТИЯ

Politically Motivated Asset Freezing (PMAF) — заморозка активов по политическим мотивам, маскируемая под AML/CTF.

Это практика, при которой государственные структуры используют инструменты финансового комплаенса для воздействия на оппонентов — предпринимателей, журналистов, НКО, инвесторов — при этом формально ссылаясь на «подозрение в отмывании» или «санкционные риски». Внешне такие меры выглядят как стандартные процедуры, но их инициирование не связано с доказанными финансовыми преступлениями, а преследует цель давления, изоляции или принуждения.

Constructed Financial Risk (CFR) — искусственно созданный финансовый риск без фактов.

Под CFR подразумеваются ситуации, когда риск «конструируется» административным способом: отсутствуют потерпевшие, ущерб, судебные решения или документированные признаки предикатного состава, но формируется видимость угрозы для финансовой системы. CFR используется как обоснование для freeze-мер и запуска процедур KYC/EDD, хотя реальных оснований для подозрений нет.

Coerced Financial Compliance (CFC) — давление на банки для автоматического freeze.

CFC описывает механизм, при котором банки лишаются возможности проводить независимую оценку риска и вынуждены автоматически выполнять запросы о заморозке активов под угрозой регуляторных последствий, уголовного преследования или санкционных претензий. В результате комплаенс превращается из инструмента защиты финансовой системы в инструмент внешнего принуждения, а решения принимаются не по принципу risk-based approach, а под административным давлением.

Extra-Jurisdictional Influence (EJI) — выход государств за пределы юрисдикции через финансовые инструменты.

EJI фиксирует ситуацию, когда государство использует механизмы AML/CTF, FIU-запросы или международные каналы (включая Интерпол и банковскую кооперацию) для воздействия на лиц, находящихся за рубежом, без соблюдения требований экстрадиции, взаимной правовой помощи или судебного надзора. Таким образом финансовые меры становятся способом трансграничного контроля, позволяя экспортировать политическое давление в другие юрисдикции.

ТИПОЛОГИЯ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ

1. Замораживание до расследования

Применение freeze-мер на этапе, когда уголовное дело ещё не возбуждено или находится в стадии доследственной проверки. Блокировка активов используется как превентивное наказание и инструмент давления, а не как мера обеспечения. В ряде случаев финансовая блокада предшествует любым экспертизам, что подменяет презумпцию невиновности и создаёт условия для принудительного поведения — от отказа от собственности до возврата в страну.

2. Пустые запросы подразделений финансовой разведки

FIU направляют в банки запросы, не содержащие описания предикатного состава, фактов ущерба, судебных решений или идентифицируемых транзакций. Формулировки ограничиваются общими утверждениями о «подозрении в отмывании доходов» или «возможных санкционных нарушениях». Такие запросы создают у банков иллюзию обязательности и запускают автоматические блокировки, хотя юридические основания отсутствуют.

3. Стратегическая блокировка активов

Целенаправленное использование freeze-мер в корпоративных конфликтах, бизнес-спорах или процессах перераспределения собственности. В этих случаях финансовые инструменты применяются для ослабления позиции владельца, ограничения доступа к оборотным

средствам, блокировки счетов за рубежом или создания условий для принудительной передачи активов. Freeze становится элементом экономического давления, а не AML-меры.

4. Теневое копирование санкций

Имитация санкционных оснований без формального попадания лица в санкционные списки. Государственные структуры или FIU создают видимость связи с санкционными режимами («близость к фигурантам», «риск обхода»), что вынуждает банки применять меры предосторожности, аналогичные санкционным, даже при отсутствии официального правового статуса. Это позволяет использовать санкционный дискурс как политический инструмент.

5. Замораживание при содействии Интерпола

Сочетание freeze-мер с международными механизмами розыска. Через запросы, уведомления или использование каналов NCB создаётся давление на банки в иностранных юрисдикциях, особенно ЕС, Великобритании, Швейцарии и ОАЭ. При этом Интерпол часто не подтверждает наличие красного уведомления, но сам факт обращения используется как психологический и регуляторный триггер для freeze.

6. Ошибочная классификация на основе криптовалют

Блокировка транзакций и активов на основании предположений о «связи с нелегальными потоками» без проведения chain-analysis. Алгоритмы мониторинга срабатывают автоматически, а FIU-запросы опираются на поверхностные данные, не учитывая происхождение средств, движение по адресам и отсутствие криминальных связей. Это создаёт высокий риск ложных срабатываний и политически мотивированного использования криптовалютного дискурса.

7. Политически мотивированное инициирование

Freeze запускается не финансовым риском, а внешними триггерами: гражданская активность, участие в расследованиях, публичная критика властей, связи с оппозиционными фигурами. При этом финансовые инструменты используются для цели, не связанной с AML/CTF — изоляции, давления, наказания или принуждения. Политическая мотивация маскируется под формальный язык комплаенса, что делает выявление таких схем особенно сложным для международных банков.

АНАЛИЗ ПО СТРАНАМ

Казахстан

В Казахстане практики политически мотивированного замораживания активов приобрели наиболее оформленный и институционализированный характер среди стран региона. Freeze-before-investigation фактически стал стандартной процедурой: блокировка счетов применяется ещё до возбуждения уголовного дела, часто на этапе доследственной проверки или после регистрации анонимного заявления. Такая превентивная мера используется не как инструмент обеспечения расследования, а как средство давления, позволяющее немедленно парализовать финансовую деятельность компании или предпринимателя.

FIU Казахстана систематически направляет blanket-запросы в банки ЕС, Швейцарии и ОАЭ — без описания предикатного состава, конкретных транзакций или указания суммы предполагаемого ущерба. В ряде случаев содержание запросов ограничивается формулировками «возможное уклонение от налогов» или «наличие признаков отмывания доходов», что создаёт иллюзию высокого риска и запускает автоматические freeze-процедуры в иностранных банках. При этом ни судебные решения, ни финансовые экспертизы зачастую не представлены даже на внутреннем уровне.

Freeze-меры широко используются в корпоративных конфликтах, особенно в секторах строительства, логистики, добычи и переработки сырья. Блокировка оборотных средств нередко приводит к остановке деятельности, срыву контрактов и последующей продаже долей по заниженной стоимости. В ряде случаев фиксируется повторяющийся сценарий: сначала инициируется налоговая или экономическая проверка, затем — заморозка активов, после чего начинается процесс давления на собственника с целью изменения структуры владения, передачи контроля или возврата в страну для «переговоров».

В отдельных регионах Казахстана формируется устойчивая экосистема финансового давления, в которой задействованы силовые органы, FIU, местные бизнес-группы и административные структуры. Freeze становится не точечным инструментом, а частью более широких стратегий перераспределения собственности и устранения экономически независимых акторов. Несмотря на отсутствие официальных санкционных ограничений, банки в ЕС и ОАЭ воспринимают такие сигналы как высокорисковые из-за непрозрачности источников, что усиливает трансграничный эффект давления и значительно усложняет правовую защиту клиентов.

Узбекистан

В Узбекистане замораживание активов превратилось в один из ключевых инструментов внутренней политико-экономической конкуренции и используется преимущественно в делах, где финансовые обвинения служат прикрытием для устранения оппонентов или перераспределения влияния. Freeze-меры применяются не только внутри страны, но и за её пределами — преимущественно в ОАЭ, Турции и странах ЕС, где размещены активы предпринимателей, членов их семей и аффилированных компаний. Такая внешняя проекция давления позволяет использовать финансовые инструменты даже в отношении лиц, покинувших Узбекистан, и делает заморозку активов альтернативой экстрадиции и уголовного преследования.

Политическое преследование систематически маскируется под экономическую риторику: фигурантам инкриминируются «иностранное финансирование», «уклонение от налогов», «незаконное предпринимательство» или «отмывание средств». В значительной части случаев эти обвинения остаются декларативными и не сопровождаются ни результатами экспертиз, ни подтверждёнными данными о транзакциях высокого риска. Перевод дела в экономическую плоскость позволяет избежать международной критики, так как формально речь идёт не о политическом, а о финансовом расследовании.

FIU Узбекистана направляет blanket-запросы в иностранные банки, зачастую без указания предикатного состава, описания транзакций, суммы предполагаемого ущерба или ссылок на процессуальные документы. Такие запросы создают у международных банков иллюзию обязательности, особенно в сочетании с формулировками о «высоком риске вмешательства извне» или «финансировании неправомерной деятельности». В результате счета блокируются автоматически — ещё до проверки фактов и без возможности для клиента предоставить объяснения. Даже при отсутствии судебных решений и доказательств, снятие

freeze занимает месяцы или годы, что приводит к утрате контроля над активами, срыву сделок и разрушению бизнеса.

В ряде случаев замораживание активов используется как инструмент перераспределения собственности: сначала инициируется проверка или медийная атака, затем — трансграничный freeze, после чего владельцу предлагается «урегулировать вопрос» через передачу доли или отказ от активов. Такая модель формирует устойчивый механизм давления на крупный бизнес и семейные офисы, особенно связанные с прежними политическими группами. Несмотря на декларируемые реформы, отсутствие независимого судебного контроля и прозрачных процедур делает международные банки уязвимыми к участию в политически мотивированных блокировках.

Россия

В России политически мотивированные freeze-меры приобрели комплексный и технологически выстроенный характер, отличающийся одновременным использованием финансовых, уголовно-процессуальных и международных инструментов давления. Ключевой особенностью является системная связка замораживания активов с использованием каналов Интерпола: freeze применяется параллельно с инициированием международного розыска, в том числе в случаях, когда оснований для красного уведомления нет или оно впоследствии отклоняется. Сам факт обращения к Интерполу используется как психологический и регуляторный триггер, побуждающий банки в ЕС, Великобритании, Швейцарии и ОАЭ к автоматическим блокировкам — даже при отсутствии юридических подтверждений.

Отдельным механизмом финансового давления стало признание физических и юридических лиц «иностранными агентами». После включения в реестр финансовая блокада применяется без возбуждения уголовного дела: замораживаются счета предпринимателей, журналистов, НКО, исследовательских центров и региональных СМИ. В ряде случаев ограничения вводятся превентивно, ещё до публикации приказа о статусе «иноагента», что свидетельствует о координации между регуляторными и силовыми структурами. Финансовая изоляция приводит к немедленной остановке деятельности — замораживаются пожертвования, гранты, платежи контрагентам и зарплаты сотрудникам.

FIU-запросы из России часто содержат искажённые или неполные данные: отсутствуют ссылки на предикатный состав, экспертные заключения или документально подтверждённый ущерб. Используются размытые формулировки о «риске обхода санкций», «возможном финансировании деструктивной деятельности» или «связи с запрещёнными структурами». Такие сигналы воспринимаются международными банками как потенциально высокорисковые, что в сочетании с политическим контекстом запускает автоматическую блокировку без возможности предварительного уточнения.

Трансграничные freeze-меры выполняют сразу несколько функций:

- **принудительное возвращение в страну** — блокировка активов используется как альтернатива экстрадиции, вынуждая бизнес-мигрантов вернуться для «взаимодействия» со следствием;
- **давление на независимые медиа** — финансовое удушение применяется для остановки расследований, прекращения публикаций и устранения редакций без прямых репрессий;

– **контроль над бизнес-активами** — ограничения используются в корпоративных конфликтах и процедурах перераспределения собственности, особенно в секторах, связанных с экспортом и госконтрактами.

Параллельно усиливается роль банковских инструментов как продолжения политического контроля: блокировки часто сопровождаются запретом на выезд, обысками и угрозой ареста имущества родственников. При этом отмена freeze-мер даже после прекращения дела занимает длительное время, что делает финансовые последствия фактически необратимыми. Такая комбинация административных, финансовых и международных механизмов формирует устойчивую модель трансграничного давления, ставящую под угрозу независимость международных комплаенс-процедур и создающую высокий уровень системных рисков для банковского сектора.

Кыргызстан

В Кыргызстане замораживание активов стало применяться как дополнительный инструмент давления в делах, имеющих политическую или общественно значимую составляющую. Наиболее уязвимыми оказываются НКО, журналисты и независимые медиа, участвующие в антикоррупционных расследованиях или публичной критике государственных органов. Freeze-меры вводятся до предъявления обвинений и без результатов финансовой экспертизы, что превращает их в форму предварительного наказания и ограничивает возможность правовой защиты. В ряде случаев блокировка активов сопровождается одновременным возбуждением административных дел, обысками или задержаниями, что усиливает кумулятивный эффект давления.

Экономические ограничения используются для дестабилизации операционной деятельности организаций: блокируются текущие счета, приостанавливаются грантовые поступления, замораживаются внешние переводы и контракты с международными партнёрами. Даже кратковременная блокировка приводит к остановке проектов, задержкам зарплат и расторжению договоров, что делает freeze эффективным инструментом «финансового удушения» без необходимости формального запрета или ликвидации организации. В отдельных случаях ограничения снимаются без объяснений, что свидетельствует о ситуативном характере мер и отсутствии прозрачных процедур.

Несмотря на то что практика носит менее системный характер по сравнению с Казахстаном и Россией, её частота растёт, а правовые механизмы обжалования остаются слабыми. Отсутствие независимого судебного контроля, усиление роли силовых органов в регулировании медиа и НКО, а также политизация финансовых проверок создают риск институционализации freeze-схем в ближайшие годы. Если тенденция сохранится, Кыргызстан может перейти от точечных случаев к формированию устойчивой модели, в которой финансовые инструменты используются для регулирования гражданского пространства и контроля над критически настроенными акторами.

Азербайджан

В Азербайджане политически мотивированное замораживание активов приобрело наиболее системный и институционально закреплённый характер среди стран региона. Финансовые инструменты используются не эпизодически, а как часть устойчивой государственной стратегии по контролю над общественным пространством и подавлению независимых акторов. Обвинения по статьям «отмывание доходов», «контрабанда» и «незаконное предпринимательство» применяются к СМИ, правозащитникам, оппозиционным политикам и независимым НКО вне зависимости от наличия

подтверждённых финансовых нарушений. В значительной части случаев такие обвинения возникают после публикации расследовательских материалов, критических заявлений или участия организаций в международных проектах.

Freeze-меры используются как ключевой механизм блокировки деятельности гражданского сектора: замораживаются внешние банковские аккаунты, грантовые поступления, средства партнёров и личные счета сотрудников. Это приводит к немедленной остановке программ, увольнениям персонала и закрытию проектов, даже без вынесения судебных решений. В некоторых случаях финансовые ограничения сохраняются годами, несмотря на отсутствие предъявленных обвинений или завершения проверок — что делает последствия фактически необратимыми.

Трансграничные блокировки активов осуществляются через оффшорные банковские сети и посреднические структуры, включая счета, открытые в Турции, ОАЭ и на Кипре. Такая схема затрудняет оспаривание: доступ к документам ограничен, регуляторы ссылаются на внешние запросы, а банки предпочитают сохранять заморозку до получения формального подтверждения, которое зачастую не поступает. В результате организации остаются в состоянии «перманентного freeze», не имея механизмов восстановления финансовой активности.

Финансовые меры интегрированы в более широкую систему контроля, включающую регистрацию НКО, ограничения на иностранное финансирование, уголовное преследование и давление на адвокатов. В ряде случаев freeze используется как первый этап репрессивной последовательности: сначала блокируются средства, затем начинается налоговое или уголовное производство, а после — административные санкции и судебные запреты. Такая модель делает финансовые инструменты центральным элементом стратегии подавления критических голосов, минимизируя при этом международные репутационные издержки, поскольку формально речь идёт о мерах AML/CTF, а не о политическом преследовании.

Таким образом, в Азербайджане замораживание активов выполняет не только оперативную, но и структурную функцию — обеспечивая долговременный контроль над независимым сектором и ограничивая возможность его институционального восстановления.

ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАКТИКИ

Казахстан

KZ-1: предприниматель; налоговое дело; freeze до экспертизы; мотив — корпоративный конфликт.

Счета компании были заблокированы на основании предварительных материалов налоговой проверки, при этом финансово-экономическая экспертиза не проводилась, а размер предполагаемого ущерба не был установлен. Freeze применён на ранней стадии, ещё до возбуждения полноценного уголовного дела, что позволило фактически парализовать деятельность предприятия: были остановлены платежи поставщикам, нарушены графики выполнения контрактов, сорваны обязательства перед партнёрами. Блокировка использовалась как инструмент давления в корпоративном конфликте между совладельцами. Владелец был вынужден согласиться на изменение структуры долей, чтобы разблокировать счета и восстановить операционную деятельность. Уголовное дело впоследствии прекращено за отсутствием состава правонарушения, однако финансовые

последствия — потеря доли, утрата контрактов и ухудшение кредитной истории — носили необратимый характер. Снятие freeze заняло более восьми месяцев, несмотря на отсутствие доказательств и прекращение дела.

KZ-2: владелец производства; стратегическая заморозка активов за рубежом; мотив — давление на собственника.

Подразделение финансовой разведки Казахстана направило blanket-запросы в банки ЕС и ОАЭ, не указав предикатного состава, конкретных транзакций, суммы ущерба и судебных решений. Эти запросы были восприняты как сигнал высокого риска, что привело к автоматическому замораживанию оборотных средств иностранного дочернего предприятия, производившего продукцию для экспортных рынков. Freeze стал частью давления, направленного на передачу контроля над производством: блокировка остановила закупки сырья, выполнение контрактов и расчёты с персоналом. Владелец faced угрозу банкротства и был вынужден вступить в переговоры о передаче доли аффилированным структурам. Несмотря на отсутствие доказательств и отказ европейского банка подтверждать наличие правовых оснований, заморозка сохранялась длительное время из-за отсутствия официального отзыва FIU. После смены контроля freeze был постепенно снят, что подтверждает его использование как стратегического инструмента, а не меры финансовой безопасности.

Узбекистан

UZ-1: экс-партнёр политической фигуры; freeze в ОАЭ; мотив — перераспределение активов.

После корпоративного конфликта с влиятельным политическим актором активы предпринимателя были заблокированы на счетах в ОАЭ на основании запроса FIU Узбекистана. В запросе отсутствовали сведения о предикатном составе, судебных решениях или размере предполагаемого ущерба — формулировка ограничивалась упоминанием «возможных признаков незаконного обогащения». Freeze привёл к приостановке деятельности иностранного холдинга и блокировке сделок с партнёрами. В течение 11 месяцев предприниматель не получал доступа к документам, на основании которых была введена заморозка. После вмешательства международных юристов и запросов к регулятору ОАЭ заморозка была снята из-за отсутствия доказательств. Однако за период блокировки бизнес утратил долю рынков, а часть активов в Узбекистане была передана новым владельцам в рамках «досудебного урегулирования».

UZ-2: НКО-активист; обвинения в «иностранном финансировании»; мотив — подавление гражданской активности.

Заморозка активов применена одновременно к личным и организационным счетам активиста, работающего над проектами по прозрачности госзакупок. Freeze введён до предъявления обвинения, на основании «риска дестабилизации» и «возможного получения иностранного финансирования» — без указания транзакций, сумм или источников. В результате НКО утратила доступ к грантовым средствам, прекращены текущие программы и международные обязательства. Попытки обжаловать блокировку осложнились отсутствием официального уведомления о правовом основании и невозможностью получить копию запроса FIU. Через шесть месяцев ограничение было частично снято без объяснения причин, однако организационная деятельность уже была фактически парализована, что демонстрирует эффективность freeze как инструмента подавления гражданского сектора даже без уголовного преследования.

Россия

RU-1: бизнес-мигрант; freeze + Интерпол; мотив — принудительное возвращение.

Сразу после возбуждения уголовного дела в России на предпринимателя были одновременно инициированы две меры: запрос в Интерпол и заморозка активов. Несмотря на то что красное уведомление Интерполом не было опубликовано (NCB ограничилось направлением запроса без подтверждения статуса розыска), банки в нескольких странах ЕС восприняли сам факт обращения как высокий риск и автоматически заблокировали счета. Клиент лишился доступа к средствам, необходимых для проживания и ведения бизнеса, что создало значительное финансовое и психологическое давление. В течение года предприниматель пытался получить официальное разъяснение оснований заморозки, однако FIU не представила доказательств ущерба или предикатного состава. Позднее уголовное дело в России было признано необоснованным и прекращено, но даже после этого доступ к активам был восстановлен только частично: часть счетов оставалась заблокированной в ожидании «официального подтверждения» от российских органов, которое так и не поступило. Случай демонстрирует, как сочетание Интерпола и freeze-мер фактически заменяет механизмы экстрадиции и используется как инструмент принуждения к возвращению.

RU-2: СМИ; признание «иноагентом» → freeze; мотив — остановка расследований.

После включения независимого издания в реестр «иностранных агентов» финансовые ограничения были введены без возбуждения уголовного дела и без предъявления обвинений. Блокировке подверглись как счета редакции, так и личные счета сотрудников, включая журналистов и бухгалтерию. Freeze привёл к немедленной финансовой изоляции: были остановлены выплаты фрилансерам, приостановлены грантовые поступления, расторгнуты контракты с подрядчиками, сорваны публикационные планы и закрыт ряд исследовательских проектов. Попытки оспорить блокировку осложнялись отсутствием прозрачной процедуры уведомления — банки ссылались на «регуляторные сигналы», тогда как FIU не предоставляла описания предикатного состава. В течение последующих месяцев несколько сотрудников были вынуждены покинуть страну из-за невозможности получать зарплату и рисков уголовного преследования. Freeze стал эффективным инструментом прекращения деятельности без прямого запрета на издание, что демонстрирует использование финансовых мер как замену открытой репрессии в отношении независимых медиа.

Кыргызстан

KG-1: журналисты; freeze до предъявления обвинений.

Группа независимых журналистов, проводивших расследования о коррупции в госзакупках и использовании бюджетных средств, столкнулась с одновременной блокировкой личных и рабочих счетов. Основанием стал запрос, в котором FIU указала «подозрение в финансировании незаконной деятельности» без описания предикатного состава, суммы транзакций или источника средств. Freeze был применён до предъявления обвинений и без судебного решения, что фактически превратило его в меру предварительного наказания.

Блокировка продолжалась более шести месяцев и имела прямые последствия: редакция утратила возможность оплачивать аренду, технику и услуги фрилансеров, часть сотрудников была вынуждена приостановить деятельность, а запланированные публикации — отменены. Запросы о предоставлении правовой основы оставались без

ответа, банки ссылались на «риск-сигналы», а государственные органы — на «тайну предварительного расследования». Через полгода freeze был частично снят без объяснения причин, однако редакция утратила финансирование партнёров, а репутационные и операционные потери оказались необратимыми. Случай иллюстрирует использование финансовых мер как инструмента давления на независимые медиа вне рамок уголовного процесса.

KG-2: предприниматель; блокировка оборотных средств; мотив — контроль бизнеса.

Freeze был введён в отношении предпринимателя, участвовавшего в коммерческом споре с аффилированной группой, связанной с региональными властями. Ограничения касались оборотных средств компании, что привело к моментальной остановке операционной деятельности: были заморожены платежи поставщикам, приостановлены зарплаты и сорваны контракты. FIU-запрос содержал общую формулировку о «вероятных нарушениях финансовой дисциплины» без указания конкретных транзакций или ущерба.

В течение нескольких месяцев предприниматель не имел возможности получить доступ к документам, подтверждающим основания freeze, так как расследование находилось «на стадии проверки». Позднее дело было переклассифицировано в гражданско-правовой спор, однако финансовые ограничения использовались как средство давления для изменения структуры собственности. После подписания соглашения о передаче доли ограничения были сняты в течение двух недель, что подтверждает их инструментальный характер.

Ситуация демонстрирует, как финансовые механизмы могут применяться для контроля бизнеса вне уголовно-правовых процедур, а отсутствие прозрачных механизмов обжалования делает предпринимателей уязвимыми даже в случаях отсутствия нарушений.

Азербайджан

AZ-1: расследователь; freeze после публикации материалов о коррупции.

Журналист, опубликовавший расследование о нарушениях при государственных закупках и связях между чиновниками и подрядчиками, столкнулся с блокировкой банковских карт и ограничением доступа к средствам всего через десять дней после выхода материала. Основанием стало уведомление о «подозрении в отмыывании доходов», однако в запросе отсутствовали данные о транзакциях высокого риска, размере предполагаемого ущерба или источниках средств. Freeze был введён без предъявления обвинений и без решения суда — меры носили административный характер.

Блокировка привела к немедленным последствиям: журналист утратил возможность оплачивать юридические услуги и продолжать работу над следующими публикациями, ограничился в передвижении из-за отсутствия доступа к средствам и подвергся дополнительному давлению через допросы и вызовы в правоохранительные органы. Попытки обжалования осложнялись отсутствием прозрачных процедур: банк ссылался на внутренние инструкции и «внешний сигнал риска», а государственные органы — на тайну следствия. Freeze сохранялся более восьми месяцев, несмотря на отсутствие доказательств, и был снят без официального разъяснения, что подтверждает его превентивный и карательный характер. Случай демонстрирует использование финансовых инструментов для нейтрализации расследовательской журналистики без открытых репрессий.

AZ-2: правозащитная НКО; freeze внешних счетов; мотив — устранение гражданского сектора.

Правозащитная организация, занимавшаяся мониторингом судебных процессов и поддержкой политзаключённых, столкнулась с блокировкой средств на зарубежных счетах, включая счета в странах ЕС и Турции. Freeze коснулся как организационных, так и проектных средств, в том числе международных грантов, уже утверждённых до инцидента. Основанием стало указание на «вероятное использование иностранного финансирования в противоправных целях», без представления данных о транзакциях, отчётов аудита или подтверждённого ущерба.

Заморозка фактически парализовала деятельность НКО: были прекращены программы юридической помощи, приостановлены выплаты адвокатам, сорваны договорённости с международными партнёрами, а сотрудники оказались без зарплаты. Параллельно с freeze начались массовые налоговые проверки, административные штрафы и блокировка офисного имущества. Организация не получила официального текста FIU-запроса, что лишило её возможности обжаловать меры в иностранной юрисдикции. Через полтора года часть ограничений была снята, однако организация не восстановила операционную деятельность и впоследствии была вынуждена закрыться.

Случай демонстрирует системный характер применения финансовых мер в Азербайджане: freeze используется не как ответ на финансовые риски, а как элемент стратегии по вытеснению гражданского сектора, при этом трансграничность блокировок делает последствия долгосрочными и практически необратимыми.

Международные кейсы

INT-1: семья предпринимателей; FIU СНГ → freeze в ЕС; заморозка снята после отсутствия доказательств.

Замораживание активов было инициировано на основании запроса, направленного в европейский банк финансовой разведкой одной из стран СНГ. В запросе использовалась формулировка «возможное уклонение от налогов» без указания предикатного состава, суммы ущерба, судебного решения или результатов проверки. Несмотря на отсутствие фактов, банк в ЕС автоматически применил freeze в рамках внутренней системы реагирования на международные сигналы высокого риска.

Блокировка коснулась семейных накоплений и оборотных средств компании, зарегистрированной в другой юрисдикции, что привело к срыву инвестиционной сделки и невозможности выполнить обязательства перед партнёрами. Клиентам не предоставили копию запроса FIU, а банк ссылаясь на регуляторные требования и необходимость «дополнительной валидации».

После проведения независимой финансовой экспертизы и официального запроса на подтверждение оснований выяснилось, что государство-инициатор не располагает доказательствами и не готово предоставить документы. Через восемь месяцев блокировка была снята с формулировкой «отсутствие подтверждающих данных», но ущерб оказался значительным — компания потеряла партнёров, кредитные линии были закрыты, а репутационные последствия повлияли на дальнейшие финансовые операции. Случай демонстрирует уязвимость автоматизированных систем freeze в ЕС при получении недостоверных сигналов из внешних юрисдикций и отсутствие механизмов обратной проверки до применения меры.

INT-2: инвестор; freeze USDT-транзакций без chain analysis.

Инвестор, использующий криптовалютные платформы для операций с USDT, столкнулся с блокировкой транзакций на основании предположения о «связи с высокорисковыми потоками». Алгоритм мониторинга отнёс средства к категории риска из-за того, что один из предыдущих адресов в цепочке фигурировал в базе данных, связанной с нелегальными операциями. Однако chain-analysis — технический анализ движения активов по блокчейну — проведён не был, а происхождение средств не проверялось индивидуально.

В результате freeze был применён автоматически: пользователь утратил доступ к активам, не мог завершить сделку и получил уведомление без указания конкретных оснований. Попытки связаться с платформой привели к типовым ответам о «необходимости дополнительной проверки», а сроки разблокировки не были обозначены.

Только после обращения к независимым аналитикам и предоставления подробного отчёта об истории транзакций, подтверждающего законное происхождение средств, блокировка была снята. Процесс занял более трёх месяцев, что привело к упущенной выгоде, нарушению контрактных сроков и снижению ликвидности активов.

Случай демонстрирует:

- высокий риск ложных срабатываний в автоматизированных крипто-AML системах,
- отсутствие обязательного chain-analysis перед применением санкционных мер,
- возможность ошибочного маркирования средств из-за «грязного» адреса в глубине цепочки,
- необходимость введения стандартов проверки, исключающих политически мотивированное или технически некорректное применение freeze.

КАРТА РИСКОВ — БАНКИ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ РАЗВЕДКИ

Страна	Риск для банков	Риск для FIU	Типы схем	Степень системности
Казахстан	VERY HIGH	HIGH	1,2,3,5,6	Systemic
Узбекистан	HIGH	VERY HIGH	1,3,4,7	Systemic
Россия	CRITICAL	CRITICAL	1,2,4,5,6,7	Strongly Systemic
Кыргызстан	MEDIUM	MEDIUM	1,3,5	Partially Systemic
Азербайджан	VERY HIGH	VERY HIGH	1,2,3,5	Systemic

ТАБЛИЦА «КРАСНЫЕ ФЛАГИ»

№	Red Flag	Суть	Риск банка	Риск для FIU
1	Freeze-before-investigation	Заморозка до следствия	Critical	High
2	No economic damage	Нет ущерба	High	Medium

№	Red Flag	Суть	Риск банка	Риск для FIU
3	Blank FIU requests	Нет описания преступления	Critical	Critical
4	Sanctions-shadowing	Притворная связь с санкциями	High	High
5	Parallel Interpol pressures	Freeze + Интерпол	High	High
6	Crypto mislabeling	Без анализа цепочек	High	Medium
7	Political triggering	Freeze из-за гражданской активности	Critical	High

РЕКОМЕНДАЦИИ

OFAC

– *second-layer verification* для всех запросов из стран СНГ

Ввести обязательную вторичную проверку (*second-layer review*) любых запросов о заморозке активов, поступающих из юрисдикций с высоким уровнем политизации правоохранительных органов. Проверка должна включать анализ предикатного состава, источников информации и соответствия запросов стандартам санкционного и AML-регулирования.

– *отказ от freeze без доказательств*

Не допускать применение замораживания активов в случае отсутствия документально подтверждённых данных об ущербе, транзакциях высокого риска или судебных решений. Автоматическое выполнение запросов повышает риск вовлечения OFAC в политически мотивированные преследования.

– *введение PMAF-risk как категории анализа*

Включить PMAF-risk (политически мотивированный freeze-риск) в систему оценки сигналов, что позволит формализовать механизм фильтрации и выделения запросов, потенциально не связанных с AML/CTF-угрозами.

EU DG FISMA — Sanctions Unit

– *требование описания предикатного состава*

Обязать государственные органы и FIU зарубежных стран предоставлять чёткое описание базового состава правонарушения, включая элементы доказательств, а не общие формулировки «подозрение в отмывании».

– *обработка FIU-запросов только после expert screening*

Ввести правило предварительного экспертного анализа запросов (*expert screening*) с участием санкционных, финансовых и правовых специалистов, чтобы исключить автоматическое исполнение.

– классификация FIU ряда стран СНГ как *high-risk sources*

Определить отдельные FIU как источники повышенного риска из-за отсутствия независимости и системных нарушений, что позволит применять к ним специальные фильтры и повышенные стандарты проверки.

FATF

– добавление PMAF в страновые оценки (*MER и Follow-up*)

Включить анализ политически мотивированных freeze-мер в методологию Mutual Evaluation Reports и последующих раундов мониторинга, как фактора, влияющего на злоупотребление AML-инструментами.

– обязательный анализ политического контекста предикатных составов

Рекомендовать государствам учитывать политическую среду в случаях, когда предикатные составы используются для давления, а не для противодействия финансовым преступлениям, что снижает доверие к системе AML/CTF.

Международные банки (EU/UK/US/UAE/CH)

– специальный EDD-протокол для стран СНГ

Разработать усиленные процедуры проверки (Enhanced Due Diligence) для запросов, поступающих из государств с высоким уровнем политизации финансовых мер, включая обязательное документирование оснований для freeze.

– политический контекст как обязательный фактор риска

Включить в risk-assessment такие элементы, как статус лица (журналист, правозащитник, оппозиционный предприниматель), участие в публичной деятельности, корпоративные конфликты — как индикаторы возможной политической мотивации.

– отказ от выполнения *blank requests*

Не исполнять запросы, не содержащие доказательств, описания состава преступления, транзакций либо материалов проверки; направлять их на повторную валидацию или отклонять в установленном порядке.

FIU других стран

– требование доказательств ущерба

Перед применением freeze-мер запрашивать подтверждение экономического ущерба, материалов экспертиз или судебных решений, исключая использование FIU-каналов в качестве механизма политического давления.

– независимый *analysis chain*

Проводить независимую верификацию данных через альтернативные источники (внешние базы, международные партнёрства, OSINT), а не полагаться на односторонние сведения, поступающие из силовых структур.

– *отказ от запросов без predicative offence*

Отказывать в исполнении запросов, не содержащих указания на предикатное преступление, что соответствует международным AML-стандартам и снижает риск трансграничных злоупотреблений.

ВЫВОД

Политически мотивированные freeze-схемы формируют новую категорию трансграничных угроз, подрывающих доверие к глобальной системе финансовой безопасности. Изначально предназначенные для противодействия отмыванию доходов и финансированию терроризма, инструменты AML/CTF всё чаще используются вне своей легитимной сферы — в качестве скрытого механизма давления на предпринимателей, журналистов, инвесторов, НКО и политически активных граждан. Такая подмена целей приводит к эрозии фундаментальных принципов финансового регулирования: презумпции невиновности, risk-based approach, пропорциональности мер и независимости FIU.

Использование замораживания активов до начала расследования, направление blank-запросов в иностранные банки, теневое копирование санкций и сочетание freeze с международным розыском создают эффект «экспортируемой репрессии». Государства, не располагая инструментами легальной экстрадиции или судебного преследования, переносят давление в финансовую плоскость, вынуждая международные институты непреднамеренно участвовать в политически мотивированных кампаниях. В результате банки и регуляторы становятся уязвимыми перед риском соучастия, а граждане — перед лишением доступа к средствам без судебной защиты.

Доклад Observatoire ARGA демонстрирует, что PMAF-практики не являются изолированными инцидентами: в ряде стран сформировалась устойчивая экосистема, в которой freeze используется системно — для перераспределения собственности, нейтрализации независимых медиа, подавления НКО и принудительного возвращения бизнес-мигрантов. Эта тенденция усиливается благодаря автоматизации банковского мониторинга и отсутствию обязательных фильтров на международном уровне, что превращает ложные AML-сигналы в эффективный инструмент трансграничного давления.

В условиях растущей политизации финансового комплаенса международному сообществу необходимы структурные меры защиты: внедрение PMAF-risk как аналитической категории, обязательная верификация запросов из высокорисковых юрисдикций, экспертный скрининг FIU-коммуникаций и отказ от исполнения запросов без предикатного состава. Только формирование единых стандартов позволит предотвратить подмену AML-механизмов политическими целями и сохранить доверие к глобальной финансовой системе.

Таким образом, политически мотивированные freeze-схемы должны рассматриваться не как локальные злоупотребления, а как значимый вызов международной архитектуре безопасности данных, капитала и прав человека. Доклад Observatoire ARGA предлагает практические критерии для фильтрации ложных сигналов и формирует основу для выработки многостороннего ответа, позволяющего защитить как финансовые институты, так и граждан, от неправомерного использования инструментов AML/CTF.

ИСТОЧНИКИ

1. FATF, Financial Inclusion and Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures, FATF, Paris, 2025, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Financial-Inclusion%20-Anti-Money-Laundering-Terrorist-Financing-Measures.pdf.coredownload.pdf>.
2. IMF, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CTF), <https://www.imf.org/en/topics/financial-integrity/amlcft>.
3. ECA, Report 13, EU efforts to fight money laundering in the banking sector are fragmented and implementation is insufficient, 2021, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr21_13/sr_aml_en.pdf.