

ПРИНЦИПЫ И ЗАДАЧИ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

ФАТФ и Региональных групп по типу ФАТФ

**ПРИНЦИПЫ И ЗАДАЧИ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ФАТФ И
РЕГИОНАЛЬНЫХ ГРУПП ПО ТИПУ ФАТФ**

Октябрь 2012 года

ПРИНЦИПЫ И ЗАДАЧИ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ФАТФ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ГРУПП ПО ТИПУ ФАТФ (РГТФ)

ПРИНЦИПЫ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

Установление стандартов:

ФАТФ является единственной организацией, устанавливающей соответствующие стандарты, и выступающей в качестве «блюстителя и третейского судьи» в вопросах применения и выполнения своих стандартов и, следовательно, ей необходимо иметь возможность выявлять, доводить до сведения и выносить на обсуждение проблемы и вопросы, касающиеся соответствия Рекомендациям ФАТФ. В процессе установления стандартов ФАТФ в равной степени опирается на вклад, вносимый Региональными группами по типу ФАТФ и своими собственными членами.

Техническое содействие:

Региональные группы по типу ФАТФ могут также играть важную роль в определении и удовлетворении потребностей своих отдельных членов в техническом содействии в области ПОД/ФТ. В деятельности тех РГТФ, которые осуществляют работу по координации этих усилий, оказание технического содействия, безусловно, дополняет и содействует процессу проведения взаимных оценок и мониторинга прогресса по результатам таких оценок, что помогает юрисдикциям в реализации Стандартов ФАТФ.

Автономность:

ФАТФ и РГТФ являются самостоятельными организациями. Между ФАТФ и Региональными группами по типу ФАТФ не существует никакой организационной иерархии и подчинения, и РГТФ могут быть созданы, помимо прочего, для достижения других целей, хотя, признание статуса «Региональной группы по типу ФАТФ» является неременным и обязательным условием для того, чтобы организация рассматривалась в качестве РГТФ. ФАТФ и РГТФ имеют свои собственные отличительные черты и характеристики, присущие только им, и каждая из этих организаций предъявляет свои потребности и делится своим опытом, что помогает укреплению общих усилий по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма.

Общие цели и партнёрство:

Несмотря на то, что ФАТФ и каждая отдельная РГТФ являются самостоятельными независимыми друг от друга организациями, они преследуют общую цель по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма, а также по поддержке создания и развития эффективных систем ПОД/ФТ. Выражаясь более конкретно, они добиваются этих целей, выступая в качестве организаций, проводящих взаимные оценки и мониторинг прогресса по результатам таких оценок. Они также преследуют общую цель по выявлению и устранению угроз для финансовой системы. Общие задачи, стоящие перед ФАТФ и Региональными группами по типу ФАТФ делают их частями одного более крупного целого, и поэтому успех или неудача одной организации непременно отражается на всех организациях вместе взятых.

Взаимность:

ФАТФ и Региональные группы по типу ФАТФ осуществляют свою деятельность на принципе (взаимного или совместного или общего) признания проводимой ими работы, что подразумевает, что РГТФ и ФАТФ разрабатывают и используют аналогичные механизмы для конструктивного участия и вовлеченности в деятельность друг друга.

Общая заинтересованность в защите «бренда» ФАТФ:

Поскольку ФАТФ и Региональные группы по типу ФАТФ являются частями единого более крупного целого, и успех или неудача одной организации может оказать влияние на все организации, защита «бренда» и репутации ФАТФ представляет общий интерес как для ФАТФ, так и для РГТФ. «Бренд» ФАТФ не ограничивается только результатами деятельности ФАТФ, но также распространяется на любые результаты работы Региональных групп по типу ФАТФ, связанные с Рекомендациями ФАТФ, разработкой и использованием методологии оценки,

передовой практикой и руководящими указаниями, а также взаимными оценками и мониторингом прогресса по их результатам.

ЗАДАЧИ

А. Взаимные права и обязательства ФАТФ и РГТФ

Доступ к документам

а) ФАТФ и РГТФ¹, а также их соответствующие члены должны иметь доступ ко всем конфиденциальным и не конфиденциальным документам друг друга, включая, но не только: документам Пленарных заседаний, рабочих групп или подгрупп, конференций, учебных курсов или консультативных совещаний, когда эти документы предоставляются собственным членам соответствующей организации (Группы).

Совместные мероприятия и участие во взаимных оценках

б) ФАТФ и РГТФ должны использовать возможности по проведению совместных мероприятий/реализации совместных проектов и приглашать друг друга для участия в осуществляемых ими мероприятиях/проектах.

в) ФАТФ и РГТФ должны предоставлять друг другу возможность (по приглашению или просьбе) выделять, при необходимости, квалифицированных экспертов-оценщиков для участия в проводимых ими взаимных оценках. Для содействия этому процессу необходимо своевременно предоставлять графики проведения оценок. ФАТФ и РГТФ должны также иметь возможность направлять наблюдателей для участия в проводимых ими взаимных оценках с целью обучения.

г) ФАТФ и РГТФ должны рассылать проекты отчётов о взаимных оценках до их обсуждения на Пленарных заседаниях с тем, чтобы у членов и наблюдателей ФАТФ и РГТФ имелось достаточное время² для представления своих комментариев до обсуждения на Пленарных заседаниях.

д) ФАТФ и РГТФ должны иметь эффективные механизмы для заблаговременного выявления³ вопросов и недостатков, касающихся последовательности проведения отдельных взаимных оценок, в том числе, оценок, проводимых МВФ и Всемирным банком, с тем, чтобы вопросы, касающиеся последовательности, решались на ранних этапах процесса. Это также необходимо для того, чтобы обсуждения на Пленарных заседаниях были посвящены существенным вопросам, что окажет содействие экспертам-оценщикам и организации, проводящей оценку.

Доступ для участия в заседаниях⁴

¹ Если не указано иное, общие ссылки на ФАТФ и РГТФ должны рассматриваться как общего указания на ФАТФ или РГТФ в качестве организации. Как и в данном случае, вопрос относительно того, представляет ли организацию отдельные члены, Президент или Секретариат, будет определяться, исходя их конкретных обстоятельств.

² Например, согласно порядку и процедурам ФАТФ крайним сроком рассылки является четыре недели до обсуждения на Пленарном заседании.

³ Примерами таких механизмов является анализ ФАТФ отчётов международных финансовых организаций до проведения личных встреч, а также заблаговременный анализ Секретариатом ФАТФ отчётов некоторых РГТФ. При этом, другие РГТФ создали такие механизмы как «Группа экспертного анализа» и «Экспертные группы контроля качества» для осуществления такого анализа. Выявление на ранних этапах недостатков, касающихся последовательности, позволяет снять эти вопросы до того, как они будут отвлекать внимание от обсуждения вопросов, касающихся соответствия.

⁴ Число делегаций и представителей является минимальным количеством, которое может быть увеличено или снижено, в зависимости от материально-технического обеспечения и с учётом количества членов РГТФ для обеспечения пропорционального доступа/ участия. Хотя и не существует требования о том, чтобы РГТФ/ФАТФ обеспечивали участие минимально необходимого числа членов в заседаниях ФАТФ/РГТФ, к ФАТФ и Региональным группам по типу ФАТФ обращаются с убедительной просьбой участвовать в заседаниях, проводимых друг другом. Участие в работе определённых групп, таких как экспертные группы

ПРИНЦИПЫ И ЗАДАЧИ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

ФАТФ и Региональных групп по типу ФАТФ

f) ФАТФ и РГТФ должны предоставлять друг другу, а также юрисдикциям, являющимся их членами, возможность вносить вклад в свои обсуждения и процесс принятия решений, в том числе, путём своевременного направления приглашений для участия в проводимых ими заседаниях и мероприятиях. Юрисдикции-члены ФАТФ/РГТФ могут представлять письменные замечания и комментарии от имени своих юрисдикций в отношении любых документов РГТФ/ФАТФ.

g) ФАТФ должна иметь возможность направлять представителей, как минимум, пяти юрисдикций, являющихся её членами, не считая те юрисдикции ФАТФ, которые также являются членами или наблюдателями соответствующих РГТФ, для участия в Пленарных или министерских заседаниях РГТФ. РГТФ должны иметь возможность направлять представителей, как минимум, пяти юрисдикций, являющихся их членами, не считая те юрисдикции РГТФ, которые также являются членами ФАТФ, для участия в Пленарных заседаниях ФАТФ. Представители юрисдикций, являющихся членами РГТФ, будут принимать участие в Пленарных заседаниях ФАТФ под эгидой своих соответствующих РГТФ⁵ и по согласованию с Президентом или Секретариатом своей РГТФ. Это количество может быть увеличено, если число делегаций от одной РГТФ, которые обсуждаются на конкретном Пленарном заседании, превышает пять юрисдикций.

h) Что касается любых других заседаний, отличных от тех, которые указаны в пункте (g) выше, то делегации членов ФАТФ должны иметь возможность участвовать в других заседаниях и совещаниях, проводимых РГТФ. Представители юрисдикций-членов РГТФ также должны иметь возможность принимать участие в иных заседаниях ФАТФ. Представители юрисдикций, являющихся членами РГТФ, будут принимать участие в заседаниях рабочих групп ФАТФ под эгидой своих соответствующих РГТФ и по согласованию с Президентом или Секретариатом своей РГТФ.

i) Как ФАТФ, так и РГТФ отвечают за то, чтобы их делегации состояли из представителей компетентных органов, которые могут представлять ФАТФ, их РГТФ или их юрисдикции (т.е. не включали представителей частного сектора или прессы), и обладали необходимыми знаниями и опытом. Регистрация делегатов проводится Секретариатом соответствующей Региональной группы по типу ФАТФ.

Содействие

j) Содействие, оказываемое друг другу Секретариатами. Региональные группы по типу ФАТФ могут обращаться за содействием, по собственной просьбе или по результатам процесса проведения взаимных оценок, к Секретариату ФАТФ или Секретариатом других РГТФ для выполнения задач Секретариата, включая обучение по вопросам ПОД/ФТ⁶.

k) Содействие, оказываемое ФАТФ Региональным группам по типу ФАТФ. Региональные группы по типу ФАТФ могут получать содействие от Секретариата ФАТФ и юрисдикций-членов ФАТФ в проведении обучения и подготовки представителей юрисдикций-членов РГТФ, включая обучение по вопросам оценки систем/режимов ПОД/ФТ.

Взаимные оценки

l) Региональные группы по типу ФАТФ имеют право принимать участие в процессе проведения взаимных оценок, включая оценку самой ФАТФ.

Другое

по обзору взаимных оценок, может быть ограничено с учётом того, что такое участие ограничено для членов ФАТФ и членов РГТФ (и наоборот).

⁵ Это означает, что делегации юрисдикций-членов РГТФ могут выступать от лица своих РГТФ, но не от имени своих собственных юрисдикций.

⁶ В данном контексте термин «ПОД/ФТ» включает все иные вопросы, касающиеся незаконного финансирования или возникающих угроз, определённых в Рекомендациях ФАТФ и в Мандате ФАТФ.

ПРИНЦИПЫ И ЗАДАЧИ ВЫСОКОГО УРОВНЯ

ФАТФ и Региональных групп по типу ФАТФ

m) РГТФ должны активно содействовать выполнению Рекомендаций ФАТФ⁷ и поддерживать меры и действия, осуществляемые ФАТФ на международном уровне, путем обеспечения реализации и выполнения своими членами Рекомендаций ФАТФ, а также путём проведения политики в соответствии с Рекомендациями и деятельностью ФАТФ. ФАТФ должна активно поддерживать работу РГТФ на региональном уровне.

В. СТРУКТУРА УПРАВЛЕНИЯ ФАТФ И РГТФ

Статус членов и наблюдателей

n) РГТФ должна представлять собой региональную группу, в состав которой входят не менее 5 – 6 юрисдикций, являющихся её членами.

o) РГТФ должна иметь возможность рассматривать заявки на предоставления статуса члена и наблюдателя, подаваемых членами и наблюдателями ФАТФ, другими РГТФ или членами и наблюдателями других РГТФ, которые проводят активную работу в её регионе или иным образом отвечают критериям члена или наблюдателя РГТФ.

p) Члены Группы должны согласиться реализовать Рекомендации ФАТФ в разумные сроки.

Задача и поддержка

q) Группа должна выполнять письменные договорённости, такие как Мандат, Меморандум о взаимопонимании или Положение, в которых определены задачи Группы и зафиксированы обязательства, взятые правительствами членом Группы, по реализации принципов и программ Группы, направленных на противодействие ОД/ФТ, по проведению взаимных оценок и последующего мониторинга прогресса, а также по содействию международному сотрудничеству между её членами, а также с другими членами ФАТФ/РГТФ. Группа может рассмотреть возможность разработки стратегии ПОД/ФТ в регионе и создания механизма (оперативного) сотрудничества, например в форме заседаний глав ПФР. Группа также может рассмотреть возможность участия в определении потребностей в техническом содействии и обучении, координации и предоставлении технического содействия и проведении обучения в области ПОД/ФТ, включая проведение обучающих семинаров (по вопросам взаимных оценок) для своих членом.

r) Члены Группы должны поддерживать задачу Группы, что должно включать оказание поддержки усилиям РГТФ, направленным на обеспечение реализации своими членами мер в области ПОД/ФТ в соответствии с Мандатом и Рекомендациям ФАТФ.

s) РГТФ не должны иметь функций в других областях, существенно выходящих за рамки сферы ПОД/ФТ, или могущих серьезно затруднить эффективную деятельность Группы в качестве РГТФ.

t) Группа и её члены должны поддерживать Рекомендации ФАТФ и материалы, касающиеся взаимных оценок, как они трактуются ФАТФ, а также поддерживать другие соответствующие материалы и политику ФАТФ, такие как документы о передовой практике, руководства и документы, касающиеся политики.

u) Группа должна взять на себя обязательства по содействию международному сотрудничеству между своими членами, а также между своими членами и ФАТФ и другими Региональными группами по типу ФАТФ.

v) Группа должна взять на себя обязательство по выполнению требований Рабочей Группы ФАТФ по обзору международного сотрудничества и активно поддерживать и участвовать в этом процессе.

⁷ Рекомендации ФАТФ включают все требования ФАТФ, выполнение которых проверяется в ходе взаимных оценок, проводимых ФАТФ, и которые могут время от времени уточняться.

Организационная структура

w) Группа должна иметь Президента/Председателя или Сопредседателей.

x) Группа должна обеспечить надлежащую базу для деятельности своего Секретариата, например, заключив письменное соглашение со страной, в которой расположен Секретариат, либо организовать его деятельность на базе существующей международной или региональной организации. Секретариат будет обслуживать и работать в интересах Председателя и членов Группы и будет им подотчётен. Для осуществления своих функций и выполнения решений членов Группы Секретариат должен иметь надлежащую структуру, ресурсное обеспечение и подготовленных сотрудников. Выбор сотрудников Секретариата должен осуществляться с учётом их достоинств и моральных качеств, и состав Секретариата должен, по возможности, состоять из представителей разных членов Группы. Группа и её сотрудники не должны иметь иммунитет от уголовного преследования за совершение серьёзных/ тяжких преступлений.

y) Группа должна проводить регулярные заседания, предпочтительно, не реже двух раз в год. Такие заседания должны обязательно включать, по крайней мере, одно Пленарное заседание должностных лиц и экспертов, но могут также включать заседание министров для обеспечения политической поддержки деятельности Группы, которая должна носить чисто технический характер.

z) Если не предусмотрено проведение министерских заседаний, то Пленарное заседание должно быть высшим органом Группы, который отвечает за принятие окончательных решений по всем техническим вопросам (т.е. утверждение отчётов о взаимных оценках и отчётов о прогрессе по результатам взаимных оценок).

aa) Если организационная структура Группы, отвечающая за принятие решений, требует этого, то в Группе должен быть установлен порядок принятия решений без проведения заседаний (т.е. использование письменного порядка утверждения решений, проведение «круглых столов» и т.д.), который позволяет Группе принимать решения, когда это необходимо.

bb) Группа должна вести открытые протоколы с своих заседаний и регистрировать принятые решения, и такие протоколы заседаний Группы должны включать принятые решения и отражать важные вопросы, которые поднимаются и обсуждаются на заседаниях. Протоколы заседаний и итоговые документы должны своевременно предоставляться и быть доступными для членов и наблюдателей Группы после завершения заседаний.

Бюджет

cc) Группа должна иметь надлежащую прозрачную систему формирования бюджета Группы, включающую соответствующий порядок вёрстки бюджета и проведения аудиторских проверок. Годовой бюджет Группы должен обеспечивать финансовую устойчивость Группы в краткосрочной и долгосрочной перспективе. График проведения заседаний Группы должен предусматривать обсуждение бюджета и распределения бюджетных средств не реже одного раза в год.

dd) Основное финансирование бюджета Группы должно осуществляться за счёт денежных взносов правительств членов Группы и должно обеспечивать выполнение Группой всех своих базовых функций (таких как, проведение Пленарных заседаний, взаимных оценок, типологических исследований, оказание технического содействия и т.д.). Группа может использовать дополнительную финансовую помощь, выделяемую её членами, а также международными организациями и/или организациями и странами, не являющимися её членами, для осуществления соответствующих дополнительных программ. При этом Группа должна сохранять свой беспристрастный и непредвзятый характер, оставаясь некоммерческой организацией, и не осуществлять никакой коммерческой деятельности, которая могла бы повлиять на её беспристрастность или эффективность.

Другое

ee) РГТФ должны иметь информационную политику⁸ для обеспечения регулярного доведения до сведения общественности информации, касающейся Рекомендаций ФАТФ. Такая политика должна предусматривать требование об опубликовании Группой ежегодных отчётов с обзором деятельности Группы за год. РГТФ также должны иметь процедуры доведения соответствующей информации до своих членов с тем, чтобы члены Группы получали сведения о важных уточнениях и информацию о деятельности ФАТФ от Секретариатов соответствующих РГТФ.

ff) Группа должна установить связи с другими международными/ региональными организациями и юрисдикциями, не являющимися её членами, которые расположены в её регионе.

С. ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ «БРЭНДА» ФАТФ

Взаимные оценки

gg) Группа должна проводить взаимные оценки соответствия своих членов Рекомендациям ФАТФ в соответствии со «Сводным порядком и процедурами проведения взаимных оценок и мониторинга прогресса по результатам взаимных оценок»⁹, а также поддерживать «Ключевые принципы проведения взаимных оценок» и тот принцип, что все взаимные оценки, проводимые ФАТФ и РГТФ, должны быть последовательными и основываться на общем толковании Рекомендаций ФАТФ для защиты «бренда» и репутации ФАТФ.

hh) Порядок проведения Группой взаимных оценок и осуществления мониторинга прогресса по итогам взаимных оценок должен включать обсуждение на Пленарных заседаниях отчётов о взаимных оценках и соответствующих отчётов о прогрессе, а также должен предусматривать оказание соответствующего взаимного давления на членов для обеспечения выполнения ими Рекомендаций ФАТФ. Это включает обеспечение применения соответствующих мер со стороны Группы в случае невыполнения (её членами) корректирующих мероприятий.

ii) Каждая Группа утверждает и публикует отчёты о проводимых ею взаимных оценках. Помимо этого, в «Сводном порядке и процедурах проведения взаимных оценок и мониторинга прогресса по результатам взаимных оценок» будет содержаться следующее. I) Положения, касающиеся определения отчётов, соответствующих Рекомендациям ФАТФ, поскольку ФАТФ не желает, чтобы создавалось ложное впечатление о том, что она утверждает все отчёты, независимо от их соответствия Рекомендациям ФАТФ или порядку и процедурам проведения оценок. II) Положения, касающиеся публичного определения отчётов о взаимных оценках, в которых имеются существенные технические несоответствия или процедурные отличия, но только после доведения до сведения и вынесения этих вопросов на обсуждение. Отчеты о взаимных оценках, в которых содержатся несоответствия, могут больше не публиковаться на титульном листе отчетов ФАТФ/РГТФ о взаимных оценках.

jj) РГТФ должны позволить ФАТФ публиковать на сайте ФАТФ в сети Интернет утверждённые отчёты о взаимных оценках, которые были также утверждены ФАТФ. ФАТФ позволит РГТФ публиковать утверждённые отчёты о взаимных оценках своих членов, которые также являются членами ФАТФ.

⁸ Такая политика не обязательно должна быть разработана и утверждена в письменном виде и может быть основана на существующей практике.

⁹ Этот документ будет совместно разработан ФАТФ и РГТФ на основании действующего порядка проведения ФАТФ и РГТФ взаимных оценок и мониторинга прогресса по их результатам. Сводный порядок не означает единый порядок. В этом документе будут учтены и сведены процедуры проведения оценок, используемые каждой Группой, с указанием конкретных положений, касающихся каждой Группы, при необходимости. Это позволит определить и учесть различия в процедурах ФАТФ и РГТФ, касающихся порядка проведения взаимных оценок (таких как, например, периодичность проведения Пленарных заседаний, выполнение планов действий, указанных в «Руководстве ФАТФ для стран с ограниченными возможностями, а также необходимость выделения достаточного времени для перевода отчётов).

Типологии

kk) Группа должна активно проводить исследования и анализ методов и тенденций ОД/ФТ на региональном уровне и, в частности, обмениваться опытом, накопленным юрисдикциями в области типологических исследований, а также участвовать в совместной работе, проводимой ФАТФ и другими РГТФ по исследованию типологий. Общая координация усилий по исследованию типологий, а также работа по выявлению и анализу глобальных угроз и рисков будет, по-прежнему, осуществляться совместно ФАТФ и Региональными группами по типу ФАТФ.

ll) РГТФ должны проводить исследования типологий в соответствии с передовой практикой, а также с применением порядка и форм, используемых для подготовки типологических отчётов ФАТФ, если они хотят представлять результаты такой работы для утверждения/ опубликования ФАТФ.