

ВЗАИМНАЯ ОЦЕНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- I. Порядок обсуждения отчета о взаимной оценке России на Рабочей группе по взаимным оценкам и правовым вопросам (РГОП)
- II. Порядок обсуждения отчета о взаимной оценке России на Пленарном заседании ЕАГ
- III. Перечень вопросов для обсуждения на РГОП

I. Порядок обсуждения на Рабочей группе

1. Три задачи РГОП в рамках данного обсуждения следующие:

- a) Выделить 5-8 ключевых вопросов для обсуждения на Пленарном заседании ЕАГ.
- b) Определить возможные «горизонтальные вопросы», а также сравнения с другими отчетами ФАТФ и РГТФ, с целью обеспечения качества и соответствия отчетов друг другу.
- c) Определить возможные вопросы, требующие толкования/прояснения в Рекомендациях ФАТФ, Методологии или процедурах ЕАГ.

2. Обсуждение на РГОП не в праве:

- Принимать решения относительно содержания Отчета (до Пленарного заседания любые решения об изменении текста Отчета принимаются оценщиками. На Пленарном заседании изменения в текст отчета вправе внести только Пленарное заседание).
- РГОП не в праве менять рейтинги.
- Выступать в качестве посредника между командой оценщиков и оцениваемой страной.

3. Регламент обсуждения на РГОП: *заседание ведет один из со-председателей РГОП*

- Секретариат ЕАГ кратко представляет вопрос на обсуждение (в порядке повестки).
- Выступает представитель России по данному вопросу.
- Выступают эксперты-оценщики.
- Выступают представители государств-членов и наблюдателей, выстраивая свое выступление в соответствии с четырьмя задачам, указанными в п.2.
- При необходимости, выступает представитель России, и затем эксперты-оценщики
- Сопредседатель РГОП подводит итог о внесении/невнесении вопроса на обсуждение Пленарного заседания ЕАГ.

II. Порядок обсуждения отчета о взаимной оценке России на Пленарном заседании ЕАГ

(определен в соответствии с Процедурами взаимных оценок ЕАГ п. 30-34 ЕАГ-II/ПЛЕН/34, новый номер ЕАГ/ПЛЕН(2007)4)

На Пленарное заседание выносятся 5-8 вопросов, отобранных РГОП. Пленарное заседание по обсуждению Отчета о взаимной оценке ведет Председатель ЕАГ совместно с Исполнительным секретарем ЕАГ. Пленарное заседание имеет право вносить любые изменения в отчет взаимной оценки. Пленарное заседание должно принять решение относительно 5-8 вопросов, выделенных РГОП. Пленарное заседание должно определить рейтинги по соответствующим Рекомендациям.

1. Вступление:

- Председатель ЕАГ открывает обсуждение Отчета о взаимной оценке.
- Выступает Глава миссии экспертов-оценщиков и эксперты-оценщики.
- Выступает Глава делегации России с вступительным словом.

2. Регламент обсуждения вопросов на Пленарном заседании:

- Для краткого представления вопроса передается слово Секретариату ЕАГ.
- Слово по данному вопросу передается России.
- Слово по данному вопросу передается экспертам оценщикам.
- Слово передается государствам-членам и наблюдателям для высказывания мнения по вопросу, в том числе по необходимости повысить/понизить рейтинг, или оставить имеющийся рейтинг.
- При необходимости слово передается России и экспертам-оценщикам для пояснений.
- Председатель выносит окончательное решение по вопросу, в т.ч. по рейтингу.
- *После того как обсуждены все вопросы, вынесенные РГОП на Пленарное заседание государства-члены и наблюдатели могут вынести на обсуждение любые другие вопросы.*

3. Заключение

- После обсуждения всех вопросов и рейтингов Председатель ЕАГ спрашивает Россию о том, согласна ли она принять отчет о взаимной оценке и его Исполнительное резюме.
- Ответ России
- Председатель определяет срок, в который России необходимо представить отчет о выполнении рекомендаций взаимной оценки.

III. Перечень вопросов для обсуждения на РГОП

1. Ниже определен перечень вопросов для обсуждения на Рабочей группе по взаимным оценкам и правовым вопросам.
2. *Фактическая задача РГОП* – отобрать вопросы из данного перечня для обсуждения на Пленарном заседании ЕАГ. РГОП имеет право изменить текст комментариев.

Номер вопроса	Раздел/ параграф ОВО	Рек. ФАТФ	Краткое описание вопроса
1.	Раздел 2.4 Таблица рейтингов Параграфы 168, 178, 192,	СР III	<p><u>Текущий рейтинг СР.III – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС</u></p> <p><u>Вопрос: Национальный механизм для изучения и реализации мер по замораживанию активов, начатых в других юрисдикциях.</u></p> <p><u>Вопрос: чрезмерная опора на систему уголовного судопроизводства может создать проблемы с эффективной реализацией Резолюции Совета Безопасности ООН 1373)</u></p> <p><u>Вопрос: Открыто известные процедуры по размораживанию средств лиц, случайно затронутых механизмом замораживания.</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>(1) Чрезмерная опора на систему уголовного судопроизводства может создать проблемы с эффективной реализацией Резолюции Совета Безопасности ООН 1373. Россия понимает, что вывод «чрезмерная опора на систему уголовного судопроизводства может создать проблемы с эффективной реализацией Резолюции Совета Безопасности ООН 1373» был сделан на основе изучения ряда установленных процедур определения критериев включения в перечень, применяемых в России. Законодательством предусмотрено, что физические или юридические лица, подозреваемые в финансировании терроризма, не включаются в национальный раздел Перечня; в национальный Перечень включаются исключительно лица, подпадающие под одну из следующих категорий: лица, осужденные за преступления террористического характера, лица, в отношении которых возбуждены уголовные дела по соответствующим преступлениям, а также террористические организации, ликвидированные по решению суда, или лица, в отношении которых возбуждены дела о запрете деятельности или ликвидации. В этой связи группой оценщиков было выражено</p>

			<p>опасение, что «поскольку получение доказательств в объеме, необходимом для вынесения обвинительного приговора, может быть затруднено, террорист может быть оправдан, а его средства разморожены». Такой результат идет вразрез с целями Резолюции Совета Безопасности ООН 1373 (параграф 192). По нашему мнению, возможность такого оправдательного приговора в данном случае не выше, чем вероятность того, что в той или иной стране замаскировавшийся террорист может быть ошибочно исключен из Перечня (будет утверждено заявление об исключении из Перечня), куда он ранее был включен только на основании подозрений. Данная ошибка никак не связана с системой уголовного судопроизводства</p> <p>(2) В России отсутствует национальный механизм для изучения и реализации мер по замораживанию активов, начатых в других юрисдикциях. Российские власти в состоянии выполнить назначения в рамках механизма замораживания, инициированного в других юрисдикциях. Наличие международного соглашения о признании решения о замораживании активов, принятом иностранным судебным органом или компетентным органом, может быть альтернативным решением. Еще один существующий механизм реализации назначений о замораживании активов, инициированном зарубежной юрисдикцией, - это направление иностранным государством соответствующего запроса в рамках Соглашения о взаимной правовой помощи в адрес Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В соответствии с действующим законодательством по вопросам ПОД/ФТ Генеральная прокуратура имеет право направить эту информацию в Росфинмониторинг для включения в Перечень с последующим замораживанием активов.</p> <p>(3) В России отсутствует эффективная и открыто известная процедура размораживания средств лиц, случайно затронутых механизмом замораживания активов. Открыто известная процедура размораживания средств или иных активов физических или юридических лиц, случайно затронутых механизмом замораживания (например, совпадение имен), состоит в том, что средства автоматически размораживаются через 2 рабочих дня. Кроме того, в национальный Перечень включаются только лица, осужденные за преступления, связанные с терроризмом, а также лица, находящиеся под судом или следствием. Такой подход исключает вероятность ошибочного включения в Перечень тех или иных лиц. Если в отношении лица, включенного в Перечень, было проведено судебное слушание, по результатам которого данное лицо было оправдано, оно исключается из Перечня и его активы размораживаются.</p>
2.	Раздел 3.1 Пара.305	Покрытие организаций, осуществляющих прием платежей	<p>Россия не запрашивает изменения рейтинга, но запрашивает изменение текста отчета.</p> <p>Вопрос: правильно ли отчет отражает правовые нормы в отношении организаций, осуществляющих прием платежей.</p> <p>Отчет о взаимной оценке (пара. 305) в настоящее время говорит о том, что «Россия освободила некоторые организации (прием платежей и провайдеры услуг перевода денег, см. раздел 1.3), которые осуществляют прием платежей и услуги по переводу денег в качестве платы за услуги связи, арендной платы и коммунальных услуг, из полного охвата сферы системы ПОД/ФТ».</p> <p>Однако, с правовой точки зрения это не соответствует действительности, поскольку данные организации в полной мере попадают под все требования в соответствии с законом ПОД/ФТ. В соответствии со ст. 5 Закона о ПОД/ФТ данные организации попадают в перечень финансовых учреждений, которые обязаны соблюдать требования ПОД/ФТ. В данной связи это утверждение оценщиков не соответствует действительности.</p>

3.	Раздел 3.2 Таблица рейтингов	Р.5	<p><i>Россия не запрашивает изменения рейтинга, но запрашивает изменение текста отчета.</i></p> <p><u>Вопрос: есть ли соответствие между отчетами России и других отчетов ФАТФ и ЕАГ в вопросе классификации «законов и постановлений».</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>Закон о ПОД/ФТ дает право Правительству и Центральному банку издавать постановления по таким вопросам в сфере ПОД/ФТ, как надлежащая проверка клиентов, бенефициариев и правила внутреннего контроля (статья 7), а также процедурам передачи отчетов в ПФР. Это является прямым правом, предоставленным законодательным органом Правительству, и Центральному банку и в соответствии с определением в Рекомендациях ФАТФ термина «постановление», такие нормативные акты соответствуют стандартам ФАТФ и являются «постановления».</p> <p>Подход экспертов к отбору тех нормативных актов, которые имеют силу постановления не соответствует подходу, избранному ФАТФ в рамках отчета Великобритании, где акты Управления финансовых услуг (финансового надзорного органа) были классифицированы как постановления (пара.489 отчета Великобритании). В дополнение, отчет Испании говорит о том, что акты Правительства имеют силу постановления в тех случаях, когда они дополняют Закон ПОД/ФТ (пара. 330 отчета Испании).</p> <p>В дополнение, Отчет Кыргызстана признал, что акты Национального банка имеют силу постановления в тех случаях, когда они выпускаются на основании Закона о банках и банковской деятельности.</p> <p>В этой связи такие акты, как Положение Банка России 262-П должны приниматься во внимание при оценке критериев, помеченных звездочкой, в частности требования проводить повторную НПК при наличии сомнений в ранее полученной информации. Это требование содержится в пункте 2.6 Положения 262-П, которое требует от кредитных учреждений осуществлять повторную НПК при наличии сомнений в ранее полученной информации.</p>
4.	Раздел 3.2 Таблица рейтингов	Р.5	<p><i>Россия не запрашивает изменения рейтинга, но запрашивает изменение текста отчета.</i></p> <p><u>Вопрос: соответствует ли рассмотрение вопроса счетов на фиктивные имена в отчете Российской Федерации другим отчетам</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>Эксперты-оценщики согласны с тем, что открытие счетов на фиктивные имена невозможно, поскольку Закон о ПОД/ФТ требует предоставления аутентичных идентификационных документов при открытии счета и периодическом обновлении информации о клиентах. Проведение операций по счетам на фиктивные имена также невозможно, поскольку Закон о ПОД/ФТ также требует сопровождения информацией об отправителе всех денежных операций. Таким образом, ни открытие, ни проведение операций по счетам на фиктивных именах не возможно. В других взаимных оценках аналогичные требования по идентификации клиентов (в отсутствие конкретного запрета на ведение счетов на фиктивные имена) не привели к снижению рейтинга (Дания, Исландия,</p>

			Норвегия).
5.	Раздел 3.5 Таблица рейтингов	CP.VII	<p>Текущий рейтинг CP.VII – НС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС</p> <p><u>Вопрос: применяются ли к пакетным переводам те же правила, что и к электронным переводам</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p><i>Отдельно пакетные переводы в Законе не упоминаются. В рекомендации ФАТФ не содержится требования об обязательной конкретизации данного вида перевода в закон (пакетные переводы не помечены звездочкой). В России данный вопрос регулируется Положением № 222-П Банка России (п. 1.2.3), где предусмотрено, что все правила для передачи информации об отправителе перевода действуют и в отношении пакетных переводов.</i></p>
6.	Раздел 3.8 Параграфы 482-484, 486	P.15	<p>Текущий рейтинг P.15 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</p> <p><u>Вопрос: может ли рейтинг быть понижен до ЧС на основании оценки эффективности</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>Все недостатки, отмеченные в проекте Отчета о взаимной оценке, относятся к эффективности систем внутреннего контроля, что само по себе, как представляется, не должно приводить к снижению оценки до ЧС. Ниже приводятся аргументы по каждому из недостатков, отмеченных в блоках рейтингов:</p> <p>(1) <i>Процедуры внутреннего контроля не охватывают весь спектр вопросов ПФТ и сосредоточены почти исключительно на использовании Перечня. В соответствии со статьей 7 Закона о ПОД/ФТ финансовое учреждение должно разработать комплекс мер внутреннего контроля с учетом особенностей собственной деятельности и рисков в сфере ОД/ФТ. Правила внутреннего контроля, разработанные для финансовых учреждений соответствующими компетентными органами (Правительство, Центральный Банк, Росфинмониторинг, регуляторы рынка ценных бумаг и т.д.), применяются для контроля ОД и ФТ. Различные индикаторы, включенные в эти правила, содержат признаки, которые могут свидетельствовать как об ОД, так и ФТ. Например, различные виды операций с наличными средствами, географические индикаторы, категории клиентов по видам рисков, - все это перечислено в Правилах и применяется для выявления ОД и ФТ.</i></p> <p>(2) <i>В программах обучения для финансовых учреждений слишком большой упор делается на требования законодательства в сфере ПОД/ФТ в ущерб изучению практических примеров ОД/ФТ, что приводит к снижению эффективности программ обучения. За 4 года свыше 11 000 специалистов финансовых учреждений прошли обучение, организованное Росфинмониторингом. Учебные программы включают презентации по типологиям, специфическим для</i></p>

			<p>конкретных финансовых секторов, а также практические занятия. Презентации были продемонстрированы группе оценщиков, однако, при определении рейтинга оценщики не приняли их во внимание. Помимо этого, в законодательстве содержится требование о том, что финансовые учреждения должны учитывать не только правовые аспекты мер ПОД/ФТ, но и практический опыт. Например, в Указании № 1485-У содержится требование об учете специфики деятельности финансового учреждения, особенностей клиентской базы и клиентские риски в сфере ОД/ФТ при разработке программ обучения.</p> <p>(3) <i>Программы проверки не охватывают всех сотрудников и не учитывают рисков, характерных для страны, что снижает эффективность данных программ.</i> При оценке масштабов программ проверок в проекте отчета о проведении взаимной оценки были учтены только правила, разработанные для сотрудников, занимающихся вопросами ПОД/ФТ, при этом не были учтены требования к директорам и старшему руководству финансовых учреждений, а именно требования к профессиональному опыту и честности. Также, не очень понятно, что имелось в виду в блоке рейтинга Р.15, где делалась ссылка на «программы проверок, учитывающие особенности национальных рисков».</p> <p>(4) <i>Почта России не продемонстрировала эффективную реализацию программ внутреннего контроля во всех своих отделениях.</i> Начиная с 2005 г. действует подробное положение об организации внутреннего контроле в подразделениях Почты России. Каждое из 85-и отделений Почты России оборудовано ПО «АРМ-организация», предоставленным Росфинмониторингом. Данное ПО позволяет эффективно готовить обязательную отчетность и отчетность о подозрительных операциях. Хотя Почтой России создана всеобъемлющая система, призванная обеспечить полное соблюдение требований законодательства в сфере ПОД/ФТ в отделениях на территории всей страны, в ряде почтовых отделений существуют технические ограничения (почти в половине почтовых отделений отсутствует проводная связь), что означает, что только половина почтовых отделений может осуществлять электронные переводы. В Почте России также существует обязательное требование для всего персонала о прохождении обучения по вопросам ПОД/ФТ. Поэтому весомость аргументов оценщиков может считаться относительной.</p> <p>Таки образом, заключения оценщиков могут быть оспорены, что ставит под сомнение рейтинг ЧС.</p>
7.	Раздел 3.8 Параграфы 488 - 493	Р.22	<p><i>Текущий рейтинг Р.22 – НС, по мнению России и Беларуси, рейтинг должен быть повышен, по крайней мере, до ЧС.</i></p> <p><u>Вопрос: учтены ли в отчете все положения российского законодательства о деятельности зарубежных филиалов или дочерних предприятий</u></p> <p><u>Вопрос представлен: Беларусь</u></p> <p>Оценщики пришли к выводу, что рейтинг по Р.22 - не соответствует (НС).</p> <p>По нашему мнению, рейтинг неоправданно занижен. В соответствии с российским законодательством зарубежные филиалы должны выполнять правила, установленные головным учреждением, а также все требования российского законодательства.</p>

		<p>Поэтому ПОД/ФТ требования автоматически применяются ко всем зарубежным отделениям.</p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p><i>Критерий 22.1:</i> В отчете о взаимной оценке не отражен тот факт, что в соответствии с законами об акционерных предприятиях и ООО (Статья 5, пункт 1, оба закона были предоставлены группе оценщиков одновременно с ответником), зарубежные отделения российских юридических лиц обязаны соблюдать требования как российского, так и зарубежного законодательства. На практике это означает, что все зарубежные отделения должны в полной мере выполнять требования российского законодательства. Таким образом, не существует недостатка, указанного оценщиками в отношении некредитных финансовых организаций. Помимо этого, в Письме № 92-Т ЦБ России содержится указание кредитным организациям, их дочерним организациям и отделениям отслеживать изменения российского и зарубежного законодательства, а также обеспечение требований законодательства со стороны кредитной организации, ее отделений или дочерних компаний.</p> <p>Для банковского сектора (единственный сектор, наиболее значительно представленный за рубежом) требование о соблюдении национального законодательства распространяется и на отделения и дочерние компании (параграф 488). Существует также требование о применении стандартов НПК национального законодательства, в том случае, если они превосходят аналогичные стандарты страны пребывания. Помимо этого, в соответствии с Положением № 290-П ЦБ России дочерней организации, работающей в стране, не участвующей в международном сотрудничестве по вопросам ПОД/ФТ, будет отказано в выдаче или возобновлении лицензии.</p> <p><i>Критерий 22.2:</i> В проекте отчета не учитывается, что двусторонние соглашения, которые ЦБ России заключает со своими зарубежными партнерами, предусматривают обмен информацией по вопросам ПОД/ФТ в отношении отделений и дочерних компаний, а также соблюдение ими требований национального законодательства и законодательства страны пребывания. Таким образом, ЦБ России всегда обладает информацией о том, насколько зарубежные отделения и дочерние компании соблюдают требования российского законодательства по вопросам ПОД/ФТ.</p> <p><i>а) В нормативно-правовой базе не всегда последовательно отражается требование о соблюдении требований российского законодательства по вопросам ПОД/ФТ зарубежными отделениями и дочерними компаниями.</i></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>В соответствии с Письмом № 92-Т ЦБ России кредитным организациям рекомендовано определить цели мониторинга правового риска:</p> <p>Правила и процедуры мониторинга изменений законодательства Российской Федерации, законодательства стран местонахождения зарубежных филиалов, дочерних и зависимых организаций кредитной организации, а также мониторинг своевременности отражения этих изменений во внутренней документации кредитной организации, и обязанность кредитной организации осуществлять свою деятельность с учетом этих изменений.</p> <p>Кредитной организации, имеющей зарубежные дочерние организации, рекомендуется установить для них требования о применении принципа «Знай своего клиента» в соответствии с требованиями российского законодательства, если законодательством страны</p>
--	--	---

			<p>пребывания дочерней организации предусмотрен более лояльный правовой режим обеспечения соблюдения этих правил, включая вопросы ПОД/ФТ.</p> <p><i>б) Отсутствует требование повышенного внимания к деятельности зарубежных филиалов, дочерних компаний и пр. в странах, не выполняющих рекомендации ФАТФ или выполняющих их в недостаточном объеме.</i></p> <p><i>(параграф 492) Действующая нормативная база, регулирующая деятельность зарубежных учреждений кредитных организаций по вопросам ПОД/ФТ, в лучшем случае сформулирована довольно расплывчато. Финансовые учреждения, определяя свои обязанности по вопросам ПОД/ФТ в отношении зарубежных учреждений, вынуждены руководствоваться нормативными актами, которые не были специально разработаны для решения вопросов ПОД/ФТ. Отсутствие конкретного руководства, содержащего требование к кредитным организациям о повышенном внимании при работе в странах, не имеющих адекватного режима ПОД/ФТ, увеличивает риск нарушения требований российского законодательства по вопросам ПОД/ФТ со стороны кредитных организаций с зарубежными учреждениями.</i></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>В соответствии с Положением № 290-П ЦБ России банкам России запрещено открывать структурные подразделения в странах, не выполняющих рекомендации ФАТФ, или выполняющие их в недостаточном объеме.</p> <p>В соответствии с Законом по вопросам ПОД/ФТ (статья 6, п.п. 2 и 4) зачисление или перевод средств на счет, предоставление или получение кредита, операции с ценными бумагами в случае, если хотя бы одной из сторон является физическое или юридическое лицо, имеющее соответственно регистрацию, место жительства или место нахождения в государстве (на территории), которое (которая) не участвует в международном сотрудничестве в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, либо одной из сторон является лицо, владеющее счетом в банке, зарегистрированном в указанном государстве (на указанной территории) является субъектом обязательного контроля и кредитное учреждение должно направлять отчетность по данному лицу уполномоченному органу.</p> <p>Помимо этого, в соответствии с п. 2.9.12 Положения № 262-П ЦБ России, операции с резидентами государств или территорий, о которых из международных источников известно, что в (на) них незаконно производятся или переправляются наркотические вещества, а также государства или территории, разрешающие свободный оборот наркотических веществ (кроме государств или территорий, использующих наркотические вещества исключительно в медицинских целях) должны быть отнесены к операциям с повышенным риском. В соответствии с требованием ЦБ России кредитная организация должна уделять таким операциям повышенное внимание.</p>
8.	Раздел 3.10.3 Блок рейтингов	P.29 P.17	<p>Текущий рейтинг P.29 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</p> <p>Текущий рейтинг P.17 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</p>

			<p><u>Вопрос: предусмотрен ли стандартами ФАТФ отзыв надзорным органом лицензии у финансового учреждения, если его учредители осуждены по уголовным преступлениям.</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p><i>ЦБ России, ФСФР, Росстрахнадзор, Россвязь, Минфин не имеют полномочий для отзыва лицензии финансового учреждения в случае, если его учредители осуждены по уголовным преступлениям. По мнению России, отмеченный недостаток выходит за рамки Рекомендаций ФАТФ, в частности, требования не допустить (Р. 23), чтобы лица, совершившие уголовные преступления, владели финансовым учреждением. Отзыв лицензии в случае совершения одним из учредителей уголовного преступления (например, кража), представляется необоснованным. Помимо этого, любой вопрос, связанный с входением в рынок, должен рассматриваться в рамках Р. 23.</i></p>
9.	Раздел 3.10 Параграф 541	Р.29 Р.17	<p><i>Текущий рейтинг Р.29 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</i></p> <p><i>Текущий рейтинг Р.17 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</i></p> <p><u>Вопрос: имеют ли надзорные органы право применять санкции к директорам/старшему руководству.</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p><i>ЦБ России, ФСФР, Росстрахнадзор не имеют полномочий применять штрафные санкции в отношении директоров финансовых учреждений, а также менять директоров/руководство. Командой оценщиков было неверно истолковано применение статьи 19.5 Кодекса об административных правонарушениях. Данная статья дает право всем надзорным органам применять штрафные санкции в отношении финансовых учреждений или дисквалифицировать высших должностных лиц на срок до 3-х лет в случае невыполнения инструкций, приказов и других предписаний. Данная статья носит общий характер и применима во всех случаях несоблюдения любого предписания, включая сферу ПОД/ФТ. Статья 15.27 регулирует вопросы, связанные с несоблюдением законодательства непосредственно в сфере ПОД/ФТ. В соответствии с данной статьей надзорные органы обязаны обратиться в Росфинмониторинг с запросом о применении санкций. При этом статья 15.27 не мешает надзорным органам применять санкции по собственному усмотрению на основании положений статьи 19.5.</i></p>
10.	Раздел 3.10	Р.29 Р.17	<p><i>Текущий рейтинг Р.29 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</i></p> <p><i>Текущий рейтинг Р.17 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</i></p>

			<p><u>Вопрос: можно ли считать адекватной оценку эффективности санкций, применяемых надзорными органами.</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p><i>Система санкций в отношении финансовых учреждений, за исключением кредитных организаций, неэффективна. Как представляется, в проекте отчета недооценена эффективность санкций, применяемых прочими надзорными органами, например, ФСФР (ценные бумаги). За последние 4 года в связи с нарушениями законодательства в сфере ПОД/ФТ ФСФР было приостановлено действие 16-и лицензий. Было также отозвано 8 лицензий, а также наложены многочисленные финансовые санкции, в общей сложности за период с 2004 по 2006 г. было проведено 632 мероприятия подобного характера. В связи с несоблюдением ПОД/ФТ законодательства Росфинмониторингом было наложено 753 финансовых санкции на лизинговые компании. В сравнении с количеством санкций, наложенных в других странах, проходивших оценку, для России эти цифры представляются вполне адекватными. Кроме того, если финансовое учреждение устраняет выявленные санкции непосредственно во время проверки, нет необходимости прибегать к санкциям. Например, в рамках 168 проверок, проведенных ФССН в 2006 г., было выявлено 62 нарушения ПОД/ФТ законодательства. Эти недостатки были исправлены финансовыми учреждениями непосредственно в ходе проверки. Еще 97 предписаний об устранении недостатков были направлены Федеральной службой страхового надзора страховым компаниям на основании информации, полученной от Росфинмониторинга. Таким образом, использование санкций следует рассматривать в контексте всех мероприятий, выполняемых надзорным органом.</i></p>
11.	Раздел 3.10	P.29	<p><i>Текущий рейтинг P.29 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</i></p> <p><u>Вопрос: имеет ли ФСФР необходимые полномочия для получения документации от негосударственных пенсионных фондов</u></p> <p><i>ФСФР (надзорный орган по ценным бумагам) не может требовать документацию от негосударственных пенсионных фондов. Группа оценщиков согласилась с аргументацией российской стороны (параграф 537), и данный недостаток был удален из текста отчета, однако в блоке рейтингов этот недостаток сохранился. В соответствии с Приказом ФСФР № 07-108/пз-н «Об утверждении Положения о проведении проверок организаций, осуществление контроля и надзора за которыми возложено на федеральную службу по финансовым рынкам» (п.п. 2.4.3. – 2.4.6) инспектор «вправе требовать от проверяемой организации и получать все необходимые для целей проверки документы». Поскольку пенсионные фонды относятся к юрисдикции ФСФР, данная служба располагает всеми необходимыми полномочиями для получения от них необходимых документов.</i></p>
12.	Раздел 3.10	P.29	<p><i>Текущий рейтинг P.29 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</i></p>

			<p><u>Вопрос: имеет ли Федеральная службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязь) полномочия, необходимые для проведения проверок и получения необходимой информации</u></p> <p><i>Неясно, имеет ли Россвязь необходимые полномочия для проведения проверок и получения необходимой информации.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Полномочия Россвязи в отношении проведения проверок предусмотрены в Положении Правительства № 354, где указано, что Россвязь «осуществляет надзор за соблюдением организациями федеральной почтовой связи порядка фиксирования, хранения и представления информации о денежных операциях, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации контролю, а также организацией ими <u>внутреннего контроля</u>». «Требования внутреннего контроля» в соответствии с российским законодательством и многочисленными законодательными и нормативными актами Правительства/министерств/ведомств относятся ко всему объему обязательств финансового учреждения по вопросам ПОД/ФТ, включая НПК, ведение документации и пр. Данное положение подкреплено санкциями, предусмотренными статьей 15.27 Кодекса об административных правонарушениях. Санкции применяются в случае нарушения правил НПК, которые рассматриваются как часть <u>внутреннего контроля</u>. • Россвязь располагает полномочиями для того, чтобы потребовать предоставления необходимой информации. В Постановлении № 354 (п.6.1) предусмотрено, что Россвязь вправе «запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к компетенции Службы». Поскольку в компетенцию Службы входит надзор по вопросам соблюдения ПОД/ФТ законодательства, она вправе потребовать предоставления необходимых документов.
13.	Раздел 3.10	P.23	<p><i>Текущий рейтинг по P.23 – ЧС. Россия не запрашивает повышения рейтинга. Россия запрашивает внесение изменений в текст таблицы рейтинга.</i></p> <p><u>Вопрос: вышли ли эксперты оценщики за пределы Рекомендаций ФАТФ при формулировке недостатков.</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>Текст таблицы рейтингов в настоящее время говорит о том, что Россия имеет «Неадекватный порог в отношении главных акционеров кредитных организаций». Данный порог в России составляет 20%. Рекомендации ФАТФ не требуют, чтобы порог был ниже. Поэтому эксперты оценщики вышли за рамки Рекомендаций ФАТФ в данном суждении. Это также несправедливо с учетом того, что порог в США составляет 25 % (пара. 753 Отчета) и это не было поводом для критики в отчете США.</p> <p>Пленарное заседание ФАТФ в июне с.г. отметило, что данный вопрос выходит за рамки Рекомендаций ФАТФ, и это должно быть отмечено в отчете. К сожалению, эксперты-оценщики решили не исправлять текст отчета, что само по себе вызывает беспокойство.</p>

			Поэтому, Россия считает, что необходимо внести соответствующие изменения в текст отчета.
14.	Раздел 3.10	P.17	<p><i>Текущий рейтинг P.17 - ЧС, Россия полагает, что рейтинг должен быть ЗС</i></p> <p><u>Вопрос: покрывает ли статья 15.27 Кодекса об административных правонарушениях все правонарушения, связанные с несоблюдением требований ПОД/ФТ.</u></p> <p><u>Мнение России:</u> Текст отчета в имеющейся редакции говорит о том, что Статья 15.27 Кодекса об административных правонарушениях не охватывает некоторые из видов правонарушений в сфере ПОД/ФТ, как например в вопросах НПК. Тем не менее, статья 15.27 предусматривает спектр различных санкций на несоблюдение требований «внутреннего контроля». В соответствии с определениями, содержащимися в различных законодательных, ведомственных и иных нормативных актах «правила внутреннего контроля» включают меры НПК, хранение документови т.п., т.е. полный спектр обязательств ПОД/ФТ. Этот аргумент подтверждается санкциями, примененными в соответствии со ст. 15.27 за нарушения НПК. Эксперты-оценщики также не приняли во внимание те примеры конкретных надзорных дел, которые Россия предоставила оценщикам. Эти примеры демонстрировали, что Ст. 15.27 была применена именно за нарушения требований НПК.</p>
15.	Разделы 3.7, 3.10, 4.3 Параграфы 465, 533	P.25	<p><i>Текущая оценка P.25 – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</i></p> <p><u>Вопрос: достаточен ли объем обратной информации от надзорных органов и возможна ли обратная связь с ПФР по каждому конкретному делу</u></p> <p><u>Мнение России:</u> (1) <i>Критерий 25.1: Обратная связь с надзорными органами.</i> В проекте отчета отмечено, что Росфинмониторинг является единственной организацией, которая предоставляет обратную информацию финансовым учреждениям по вопросам реализации требований законодательства. В то же время надзорными органами были также подготовлены многочисленные руководства для финансовых учреждений. Например, ЦБ России было подготовлено 60 документов, 33 из которых – методические рекомендации для кредитных организаций. Иногда рекомендации готовятся в форме «часто задаваемых вопросов» и рассылаются финансовым учреждениям.</p>

			<p>(2) <i>Критерий 25.2: Обратная связь с ПФР.</i> В дополнение к информации, отмеченной в отчете о взаимной оценке, ПФР напрямую или через соответствующую надзорную организацию предоставляет частному сектору информацию о типологиях. Примеры этого были продемонстрированы оценщикам. Обратная связь со стороны ПФР может быть представлена в форме специального ПО, облегчающего подотчетным организациям подготовку отчетности. За 4 года свыше 11000 сотрудников финансовых учреждений прошли обучение, организованное Росфинмониторингом. В программу обучения, наряду с разъяснениями требований законодательства, были включены типологии и анализ конкретных дел. Оценщиками было отмечено, что обратная связь по каждому конкретному делу не практикуется и сводится к разъяснению требований законодательства. Однако, обратная связь по каждому конкретному делу невозможна из-за принципов, положенных в основу законодательства по вопросам ПОД/ФТ (Статья 8, п.4). Сотрудникам ПФР запрещено законодательно раскрывать любую информацию о своей работе. Данное положение согласуется с Документом о лучшей практике ФАТФ, который позволяет странам воздерживаться от обратной связи по конкретным делам, если это идет вразрез с принципами национального права.</p>
16.	Раздел 5.3 Блок рейтингов	СР. VIII	<p><u>Текущий рейтинг СР. VIII – ЧС, по мнению России, рейтинг должен быть повышен до ЗС.</u></p> <p><u>Вопрос: Соблюдение ряда правил не обеспечивается должным образом.</u></p> <p><u>Вопрос: Наличие эффективной системы обмена информацией, направленной на выявление и пресечение злоупотреблений.</u></p> <p><u>Вопрос: Наличие формализованной и эффективной системы, нацеленной на выявление потенциально уязвимых мест.</u></p> <p><u>Вопрос: Отсутствие последовательности в информировании сектора НКО.</u></p> <p><u>Мнение России:</u></p> <p>(1) <i>Отсутствие всесторонней оценки системы означает, что не все необходимые меры были предприняты, не понятно, какие меры являются частью всеобъемлющей политики, призванной не допустить использования НКО для финансирования терроризма, также неясно, насколько эффективны были эти меры (вопросы эффективности).</i> Вопрос о реализации Российской Федерацией Специальной рекомендации VIII рассматривался на межведомственном совещании в Администрации президента 25 мая 2007 г. По результатам совещание Министерству юстиции, Росрегистрации и Росфинмониторингу было поручено дополнительно проанализировать, с учетом рисков ФТ, адекватность законодательства, регулирующего деятельность НКО. Отчет о результатах анализа был передан в Администрацию Президента 29.06.2007. Данный отчет с приложением был передан группе оценщиков.</p> <p>(2) <i>Соблюдение ряда правил не обеспечивается должным образом.</i> Единственное правило, применение которого, как представляется, не обеспечивается в должной мере, - это требование к НКО о ежегодном предоставлении отчетности. В 2007 г. Росрегистрация получила 49 211 подобных отчетов от НКО, что составляет примерно 36% от всех зарегистрированных НКО (из 228 179 зарегистрированных НКО 90 708 приходится на профсоюзные организации, а 1 158 - на политические партии и их структурные подразделения). Юридические лица, относящиеся к данной категории, в соответствии с законодательством, регулирующим их деятельность, не предоставляют отчетности в Росрегистрацию. Что касается остальных НКО, не представивших отчетность, Росрегистрацией были приняты ответные меры: направлены письменные предупреждения. Помимо этого, в средствах массовой информации даются разъяснения действующего законодательства, ряду конкретных НКО были направлены</p>

		<p>информационные письма. Необходимо отметить, что новый процесс направления отчетности НКО только начал действовать в соответствии с поправками в законодательстве об НКО. Потребуется некоторое время, чтобы все 100% НКО начали направлять отчетность в соответствии с новыми стандартами.</p> <p>(3) <i>Отсутствует последовательность в информировании сектора НКО.</i> Российскими властями уделяется большое внимание охвату сектора НКО. Например, Росфинмониторинг организует конференции и семинары для НКО с участием ряда компетентных органов. Сходные задачи решаются в рамках технической помощи Совета Европы (проект Moli-Ru). Специализированный ежемесячный журнал «Некоммерческие организации в России» также освещает вопросы НКО, в том числе и вопросы, связанные с финансированием терроризма, бухучетом, отчетностью и налогообложением. Для обеспечения постоянного обмена информацией между государством и обществом, привлечения максимального количества НКО к разработке государственной политики был создан специальный орган – Общественная палата Российской Федерации, насчитывающая 126 человек, из которых 42 были названы Президентом Российской Федерации (это не государственные служащие, а наиболее уважаемые члены российского общества), 42 человека представляют всероссийские НКО и еще 42 – региональные НКО. Статус Общественной палаты определяется Федеральным Законом № 32-ФЗ от 04.04.2005 «Об Общественной палате Российской Федерации». Это наиболее авторитетная форма диалога между властью и НКО. Государственные структуры работают с НКО по конкретным вопросам их деятельности, включая вопросы ПОД/ФТ. Это одно из главных направлений деятельности Росрегистрации. В соответствии с Приказом № 189 от 22.08.2007 Росрегистрации был создан Общественный совет из представителей различных НКО для выработки рекомендаций по различным аспектам деятельности НКО.</p> <p>(4) <i>Отсутствие формализованной и эффективной системы, направленной на выявление наиболее уязвимых мест системы ПОД/ФТ.</i> Базовым правовым актом для некоммерческого сектора является федеральный закон № 7-ФЗ от 07.01.1996 «О некоммерческих организациях». Данный сектор также регулируется федеральными законами № 82-ФЗ от 19.05.1995 «Об общественных объединениях», № 125-ФЗ от 26.09.1997 «О свободе совести и о религиозных объединениях», № 95-ФЗ от 11.07.2001 «О политических партиях» и № 114-ФЗ от 25.07.2002 «О противодействии экстремистской деятельности». Концепция этих законов несколько раз менялась. Совершенствование законодательства происходило в результате тщательного изучения сектора НКО компетентными органами Российской Федерации (прежде всего, Министерством юстиции и Федеральной регистрационной службой, подчиненной Минюсту, а также Генеральной прокуратурой). По результатам контроля деятельности НКО, а также, благодаря активным контактам государственных структур с представителями НКО, были выявлены наиболее серьезные факторы риска. К ним относятся политический и религиозный экстремизм, поддержка террористической деятельности, а также использование потенциала НКО организованными преступными группировками, в частности, для отмывания денег. Такие риски требуют адекватного правового ответа, что и послужило причиной постоянного совершенствования российского законодательства о некоммерческих организациях.</p> <p>(5) <i>Отсутствие формализованной и эффективной системы обмена информацией для выявления злоупотреблений и борьбы с ними.</i> За период с 2003 по 2007 г.г. в результате эффективной работы такой системы были приняты судебные решения о ликвидации 25-и террористических организаций.</p>
--	--	---

			<p>(6) <i>Отсутствие одного компетентного органа, официально уполномоченного координировать работу с НКО и получать информационные запросы.</i> Росрегистрация является компетентным органом, за исключением случаев, подпадающих под действие Соглашения об оказании взаимной правовой помощи. В этом случае международные запросы направляются через Генеральную прокуратуру.</p>
17.	<p>Раздел 6.3.1 Параграфы 761, 754</p>	P.36	<p><u>Россия не запрашивает изменения рейтинга. Россия запрашивает изменение текста отчета и таблиц рейтингов.</u></p> <p><u>Проект Отчета о взаимной оценке (параграф 761):</u> <i>По заявлению России, ответы на все запросы отправляются в год получения запроса. Такая информация представляется маловероятной, поскольку по информации ФАФТ и членов РСТФ, процесс происходил с задержками.. Как видно из представленных данных, ответы на запросы, полученные в конце года, направлялись до 31 декабря того же года. Безусловно, это не может быть правдой, особенно с учетом заявления России, что подготовка ответа требует проведения следственных действий. Группа оценщиков считает, что представленная информация не может считаться надежной и поэтому оценить эффективность невозможно.</i></p> <p><i>В информации, полученной от ФАФТ и членов РСТФ, указывалось на задержки.</i></p> <p><u>Мнение России.</u> На подготовку ответа по запросу, полученному в рамках Соглашения о взаимной правовой помощи, Генеральной прокуратуре отводится 10 дней. Этот срок может быть продлен, если для подготовки ответа требуется выполнить большой объем процессуальных действий, или необходима дополнительная информация.</p> <p>В ряде случаев исполнение запроса в рамках Соглашения занимает до 2-х месяцев, но для дел, связанных с ПОД/ФТ, такие сроки – исключение. Это можно объяснить тем, что запросы, связанные с ПОД/ФТ, поступают в основном от стран СНГ, правовая система которых во многом сходна с российской, и документация ведется на русском языке. Кроме того, эффективность и оперативность международного сотрудничества зависит от присутствия представителя запрашивающей стороны при проведении процессуальных действий на территории Российской Федерации (большинство представителей также из стран СНГ). В этом случае сроки исполнения запросов в рамках Соглашения значительно сокращаются. Помимо этого, материалы передаются непосредственно представителю запрашивающей стороны, и не тратится время на почтовую пересылку ответа.</p> <p>В России после Нового года наступают продолжительные каникулы (до 10-и, а иногда и более дней), поэтому Генеральная прокуратура предпринимает дополнительные меры для выполнения до конца года запросов, полученных в рамках Соглашения, в том числе и в декабре.</p> <p>Если запрос, полученный в рамках Соглашения, не соответствует требованиям международного соглашения, или в нем отсутствует информация, необходимая для исполнения в полном объеме запрашиваемых действий, запрос может быть возвращен компетентному органу запрашивающей стороны с просьбой подготовить новый запрос или предоставить дополнительную информацию.</p> <p>При получении полной информации запрос рассматривается как вновь поступивший, а полученный ранее с неполной информацией считается выполненным.</p>

		<p>Если предоставленной в запросе информации достаточно для частичного выполнения запроса (а для выполнения запроса полностью необходима дополнительная информация), запрос будет выполнен в возможном объеме на основе поступившей информации.</p> <p><i>Сроки исполнения запроса – с момента получения Генеральной прокуратурой и до момента направления ответа запрашивающей стороне. Сроки пересылки запроса в сроки исполнения не засчитываются. Таким образом, период между датой направления запроса запрашиваемой стороной и датой получения этой стороной ответа может значительным образом превышать срок выполнения запроса Генеральной прокуратурой (иногда разница может составлять несколько месяцев).</i></p>
--	--	--