



д. 08.2016 № 04/102
На № _____ от _____

**Министру финансов
Российской Федерации
А.Г. Силуанову**

Уважаемый Антон Германович,

Ассоциация «Россия» рассмотрела разработанный Федеральной службой по финансовому мониторингу совместно с Министерством финансов Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Законопроект), а также проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – проект Постановления) и доводит до Вашего сведения следующие предложения экспертов.

Кредитные организации поддерживают идею о предоставлении возможности обмена информацией, полученной в результате идентификации и изучения клиента, между организациями, входящими в состав одной банковской группы (холдинга). Принятие данных норм позволит ускорить прием на обслуживание одного клиента несколькими участниками банковской группы/холдинга, будет способствовать сокращению издержек на сбор, обработку и хранение документов, необходимых для проведения идентификации.

Вместе с тем отмечается, что ряд положений Законопроекта требует дополнительной проработки, а также внесения изменений в действующее законодательство в целях повышения эффективности регулирования в этой сфере.

Направляю Вам список замечаний и предложений участников Ассоциации «Россия» и прошу учесть их при доработке проектов.

Ассоциация «Россия» выражает готовность в случае Вашей заинтересованности организовать проведение рабочей встречи с кредитными организациями – членами Ассоциации для обсуждения Законопроекта.

Приложение на 5 стр.

С уважением,

Вице-президент «Ассоциации «Россия»

А.В. Ветрова

Список замечаний и предложений к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и также проекту постановления Правительства РФ «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»

1. В соответствии с п.1.5-4 ст.7 Федерального закона от 07.08.2001г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Закон № 115-ФЗ) в редакции Законопроекта организация, осуществляющая операции с денежными средствами или иным имуществом, входящая в состав банковской группы (холдинга), вправе для целей идентификации клиента, его представителя, выгодоприобретателя и бенефициара запрашивать и использовать информацию, которая имеется в распоряжении другого участника данной банковской группы (холдинга). Из данной нормы Законопроекта следует, что банки могут использовать только информацию, запрошенную от другого участника банковской группы (холдинга), не имея при этом возможности использовать необходимую информацию, полученную без дополнительного запроса, например, путем обращения к единой информационной базе клиентов всех банков-участников банковской группы (холдинга). Кроме того, в соответствии с буквальным толкованием данного положения Законопроекта банки будут вынуждены направлять друг другу значительное количество взаимных обращений с целью получения информации о наличии либо отсутствии договорных отношений у одной кредитной организации с лицом, обратившимся в другую кредитную организацию, что может повлечь за собой увеличение сроков для принятия решений об установлении договорных отношений с лицом, обратившимся в соответствующую кредитную организацию.

Предлагается заменить слова «вправе запрашивать и использовать информацию» на слова «вправе запрашивать и/или использовать информацию, имеющуюся в распоряжении другого участника данной банковской группы, полученную любым доступным способом, в том числе, с использованием единой для участников банковской группы (холдинга) информационной системы, доступ к которой может обеспечиваться посредством информационно-телекоммуникационных сетей.»

2. Организации, входящие в банковскую группу (холдинг), являются участниками разных сфер деятельности и используют в работе разные нормативные правовые акты в целях идентификации и сбора документов и сведений о клиенте.

Предлагается регламентировать порядок использования информации и сведений по идентификации с учетом особенностей соответствующих сфер деятельности участников банковской группы (холдинга).

3. Законопроект не устанавливает, каким образом организация банковской группы (холдинга) при обращении лица узнает о том, что данный клиент был идентифицирован другой организацией группы (холдинга). Требуется уточнения, в каких случаях и как на

практике будут реализовываться предложенные нововведения. Возможно, целесообразно указать на то, что соответствующий порядок устанавливается Банком России.

4. Законопроект не устанавливает объём передаваемой информации. Предлагается установить в проекте, что могут быть переданы любые сведения, полученные организацией банковской группы/холдинга при исполнении требований Закона № 115-ФЗ.

5. Требуется уточнения вопрос о том, в каком виде будет передаваться информация – в виде общих сведений о клиенте либо в виде копий документов, имеющихся у организации банковской группы/холдинга. Если в рамках вносимых изменений предполагается обмен документами, то необходимо закрепить, в каком виде документы будут передаваться.

Если положениями Законопроекта устанавливается возможность для клиентов предоставить все необходимые документы единожды, то соответствующие изменения необходимо отразить в Инструкции Банка России от 30.05.2014г. № 153-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов», устанавливающей конкретные перечни документов, предоставляемые клиентами для открытия счетов.

6. Предлагается установить, что передача персональных данных в порядке, предусмотренном п.1.5-4 ст.7 в редакции Законопроекта, осуществляется без получения согласия субъекта персональных данных.

7. Одновременно с внесением предлагаемых поправок в Закон № 115-ФЗ целесообразно внести изменения в ст. 26 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", устанавливающие права банков в части предоставления сведений, составляющих банковскую тайну, участникам банковских групп/холдингов и обязательства получающих такие сведения лиц.

8. Кредитным организациям представляется целесообразным распространить предусмотренную Законопроектом возможность использования информации о клиенте, представителе клиента, выгодоприобретателе, бенефициарном владельце, полученных от участника банковской группы/холдинга, на обновление информации о них.

9. В редакции Законопроекта остается неясным вопрос, требуется ли личное присутствие потенциального клиента для открытия ему счета, несмотря на то, что все требования в части его идентификации уже выполнены на основе полученных от другой организации сведений.

10. Действующее законодательство в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма не содержит определения термина «изучение клиента». Поскольку указанный термин используется в Законопроекте, то предлагается установить, проведение каких мероприятий понимается под «изучением клиента».

11. Последний абзац п.1.5-4 ст. 7 Закона № 115-ФЗ в редакции Законопроекта устанавливает, что организация банковской группы не вправе принимать клиента на обслуживание до получения запрашиваемой информации. Вместе с тем, организации банковской группы (холдинга) вправе предоставлять имеющуюся у них информацию не позднее трех рабочих дней со дня обращения за данной информацией.

Представляется, что в данном случае отсутствуют правовые основания не принимать клиента на обслуживание. Предлагается исключить данное положение, поскольку вся требуемая для идентификации информация может быть предоставлена самим клиентом ранее получения ответа от организации банковской группы.

Представляется, что в контексте Законопроекта больший практический смысл имело бы установление запрета на проведение операций по счету до получения соответствующей информации.

12. В п.1.5-4 ст.7 Закона №115-ФЗ в редакции Законопроекта установлена возможность запрашивать и использовать информацию, имеющуюся в распоряжении другого участника этой банковской группы, для целей идентификации клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя и бенефициарного владельца и изучения клиента при установлении сведений, указанных в подпункте 2 пункта 1 статьи 7 и статье 7.3 настоящего Федерального закона. При этом в подпункте 2 пункта 1 статьи 7 Закона № 115-ФЗ речь идет только об установлении сведений в отношении бенефициарных владельцев, а не в отношении клиента, представителя клиента и выгодоприобретателя.

Предлагается внести изменения, устраняющие данную неточность.

13. Кредитные организации выражают обеспокоенность, что право на проведение идентификации клиента с использованием сведений, предоставленных участником группы (холдинга), противоречит п.5 ст. 7 действующего Закона № 115-ФЗ, в соответствии с которым кредитным организациям запрещается открывать и вести счета (вклады) на анонимных владельцев, то есть без предоставления открывающими счет (вклад) физическим или юридическим лицом документов, необходимых для его идентификации.

14. Головная кредитная организация банковской группы (холдинга) в соответствии с п. 2.1 ст. 7 в редакции Законопроекта разрабатывает и утверждает целевые правила внутреннего контроля банковской группы (холдинга) по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма. Данные правила применяются ко всем филиалам и юридическим лицам банковской группы (холдинга), являющимся организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом.

Из анализа текста Законопроекта не представляется возможным установить, должны ли целевые правила внутреннего контроля банковской группы (холдинга) заменять собой правила внутреннего контроля юридических лиц банковской группы (холдинга), либо они должны быть равнозначно применимы в данных организациях и соответствовать друг другу.

Предлагается в тексте Законопроекта уточнить, каким образом соотносятся правила внутреннего контроля юридических лиц банковской группы (холдинга) с целевыми правилами внутреннего контроля банковской группы (холдинга).

Некоторые кредитные организации в данном контексте предлагают вместо установления нового вида правил внутреннего контроля предусмотреть в Законопроекте дополнительные требования к правилам внутреннего контроля для банковских групп (холдингов).

15. Ввиду установления в Законопроекте нового термина «целевые правила внутреннего контроля» необходимо внести дополнения в понятийный аппарат Закона № 115-ФЗ, а также соответствующие изменения в нормы КоАП и банковского законодательства, подзаконные нормативные правовые акты. В противном случае, прецеденты привлечения к ответственности будут заведомо оспоримы из-за неточностей в определении документов внутреннего контроля.

16. В отношении регулирования вопросов о применении целевых правил внутреннего контроля в банковской группе (холдинге) предлагается:

а) предусмотреть, что целевые правила внутреннего контроля банковского холдинга могут разрабатываться не только головной организацией холдинга, но и организацией-участником холдинга, осуществляющей операции с денежными средствами и иным имуществом, определенной головной организацией холдинга. Без соответствующих дополнений из сферы действия Законопроекта будут необоснованно исключены банковские холдинги, в которых головная организация не является организацией, осуществляющей операции с денежными средствами и иным имуществом.

б) предусмотреть возможность определить в целевых правилах внутреннего контроля перечень участников банковской группы (холдинга), на которых они распространяются и которые вправе передавать и использовать сведения в соответствии с п. 1.5-4. статьи 7 Закона о ПОД/ФТ в редакции Законопроекта. Такая возможность требуется, поскольку в отдельных случаях участникам банковской группы (холдинга) в силу организационных, технических и иных соображений предпочтительнее организовать обмен информацией, полученной при идентификации клиентов, между отдельными участниками группы/холдинга, при этом для остальных участников сохранить обязанность самостоятельного получения у клиентов необходимых документов/сведений. В частности, на практике возникают ситуации, когда участники банковской группы являются одновременно членами банковского холдинга, либо в состав банковского холдинга входят одновременно несколько банковских групп, что может повлечь особенности при обмене информацией в рамках группы/холдинга.

Отсутствие такой возможности отрицательно скажется на возможности применения нововведений в банковских группах/холдингах, имеющих большое количество участников и/или сложную структуру.

в) Необходимо определить в Законопроекте принципы, по которым целевые правила внутреннего контроля будут распространяться на участников банковской группы (холдинга) с разными направлениями финансовых услуг/бизнеса.

г) в абзаце 3 п.2.1 Закона № 115-ФЗ в редакции Законопроекта предлагается исключить слова «филиалам и...», поскольку филиал не является самостоятельным юридическим лицом, а специальное правило применения Закона № 115-ФЗ к иностранным филиалам российских организаций уже содержится в ст.2 указанного закона, следовательно, данное уточнение является излишним.

17. Законопроект устанавливает ответственность в случае ненадлежащего исполнения организацией банковской группы (холдинга) целевых правил внутреннего контроля банковской группы (холдинга) по противодействию легализации (отмыванию)

доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма: головная кредитная организация банковской группы/холдинга ограничивает на срок до одного года возможность обмена информацией.

Необходимо в Законопроекте уточнить, на кого распространяется указанное ограничение – только на нарушившую организацию (т.е. такая организация не вправе запрашивать информацию, а другие организации не вправе предоставлять ей информацию) либо на всю банковскую группу (холдинг). Либо закрепить, что головная организация принимает решение по своему усмотрению в порядке, установленном целевыми правилами внутреннего контроля, или на основании предписания Банка России,

18. Предлагается уточнить в тексте Законопроекта положения об ответственности участника группы (холдинга), предоставляющего информацию, за ее достоверность, а также установить, что сторона, получившая недостоверную информацию от иного участника группы (холдинга), освобождается от ответственности за ее достоверность.

19. Подпунктом «а» пункта 2 приложения к Проекту постановления Правительства РФ установлено, что правила внутреннего контроля должны быть приведены организацией, индивидуальным предпринимателем в соответствии с требованиями имеющих прямое действие нормативных правовых актов Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма не позднее месяца после даты вступления в силу указанных нормативных правовых актов, если иное не установлено данными актами.

С учетом того, что изменения в Закон № 115-ФЗ и иные нормативные акты вносятся регулярно, а подготовка и согласование внутренней документации требует определенного времени, данный срок представляется необоснованно жестким. В крупных организациях с разветвленной структурой и строгими регламентами подготовки и согласования внутренних нормативных документов это приведет к формальному подходу и снижению качества системы внутреннего контроля. Банком России в отношении кредитных организаций для учета изменений в правилах внутреннего контроля установлен срок – не позднее 3-х месяцев (пункт 1.9. Положения Банка России от 02.03.2012 №375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»). Представляется, что подход к регулированию в отношении участников финансового рынка должен быть в данном вопросе равнозначным.

Предлагаем внести изменения в Проект Постановления, увеличив срок для внесения изменений в правила внутреннего контроля до 3-х месяцев.