

## Несоответствие ПВК требованиям законодательства

По итогам внеплановой документарной проверки исполнения ранее выданного предписания в отношении ФГУП «Почта России», которая проводилась Управлением Роскомнадзора по Центральному федеральному округу (далее - Управление) в соответствии с приказом от 14.09.2018 № 370-нд в период с 17.09.2018 по 12.10.2018, установлено, что не все нарушения, указанные в предписании об устранении выявленного нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) от 29.06.2018 № П-77/11/264-нд/-/1/98, оператором почтовой связи были устранены.

Отразить это в материалах вышеуказанной проверки не представилось возможным, в связи с тем, что эти нарушения на момент проверки оспаривались ФГУП «Почта России» в Арбитражном суде г. Москвы (дело № А40-206715/18-120-2290), а ближайшее заседание по указанному делу было назначено на 12.11.2018, т.е. по окончании данной проверки.

В связи с тем, что Решением Арбитражного суда города Москвы от 26.11.2018 по делу А-40-206715/18-120-2290 заявление ФГУП «Почта России» об отмене предписания от 29.06.2018 № П-77/11/264-нд/-/1/98 было оставлено без удовлетворения, а апелляционная жалоба на указанное Решение не подавалась, Управление считает целесообразным вернуться к вопросу несоответствия действующих ПВК ФГУП «Почта России» требованиям нормативных правовых актов в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения (далее – ПОД/ФТ/ФРОМУ).

1. Согласно пункту 4 постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2012 № 667 «Об утверждении требований к правилам внутреннего контроля, разрабатываемым организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальными предпринимателями, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 667) Правила внутреннего контроля (далее – ПВК) включают в себя следующие программы осуществления внутреннего контроля:

а) программа, определяющая организационные основы осуществления внутреннего контроля (далее - программа организации внутреннего контроля);

б) программа идентификации клиентов, представителей клиентов и (или) выгодоприобретателей, а также бенефициарных владельцев (далее - программа идентификации);

в) программа оценки степени (уровня) риска совершения клиентом операций, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма (далее - программа оценки риска);

г) программа выявления операций (сделок), подлежащих обязательному контролю, и операций (сделок), имеющих признаки связи с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма (далее - программа выявления операций);

д) программа документального фиксирования информации;

е) программа, регламентирующая порядок работы по приостановлению операций в соответствии с Федеральным законом (далее - программа по приостановлению операций);

ж) программа подготовки и обучения кадров в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

з) программа проверки осуществления внутреннего контроля;

и) программа хранения информации и документов, полученных в результате реализации программ осуществления внутреннего контроля в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее - программа хранения информации);

к) программа изучения клиента при приеме на обслуживание и обслуживании (далее - программа изучения клиента);

л) программа, регламентирующая порядок действий в случае отказа от выполнения распоряжения клиента о совершении операции;

м) программа, регламентирующая порядок применения мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества.

В данном нормативном правовом документе в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ сокращенные наименования программ представлены для удобства чтения дальнейшего текста (отсутствия загромождения большим количеством слов) этого документа, что подтверждается словом далее, размещенным в скобках с сокращенным названием программы, т.е. данные сокращения могут быть применены только к тексту Постановления № 667, а не к иным документам.

Наименования программ осуществления внутреннего контроля четко прописаны в Постановлении № 667 и Управление считает, что эти наименования не должны претерпевать какие-либо изменения или сокращения в ПВК любой организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, обязанной принимать меры, направленные на ПОД/ФТ/ФРОМУ.

ПВК организаций могут различаться в соответствии с технологическим процессом той или иной организации, но в наименованиях программ они должны быть идентичны (едины), т.к. это требование одного из нормативных правовых актов в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, а именно Постановления № 667.

В ПВК, утвержденных во ФГУП «Почта России» 28.09.2016 рег. № 1.9.3.1.2-05/77-нд, 25.12.2017 № 1.9.3.1.2-05/214-нд (редакция 2) и 30.05.2018 № 37-лна (редакция 3) наименования разделов 5, 6, 7, 10, 11 и 14 полностью соответствовали наименованиям программ осуществления внутреннего контроля, указанным в Постановлении № 667, а разделы 3, 4, 8, 9, 13 и 15 не соответствовали полным наименованиям программ, указанным в пп «а», «б», «и», «е», «к» и «м» п. 4 Постановления № 667.

В седьмой редакции ПВК в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, которые утверждены приказом от 28.12.2018 № 470-п генерального директора ФГУП «Почта России» название программы, указанной в разделе 15 ПВК соответствует названию программы, указанной в пп. «м» п. 4 Постановления № 667, т.е. указанное в Предписании нарушение устранено в отношении раздела 15 ПВК. При этом по остальным разделам 3, 4, 8, 9 и 13 изменения не внесены.

2. Согласно п. 2. Раздела II информационного письма Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинга) от 12 декабря 2017 года № 53 «О методических рекомендациях по выявлению иностранных публичных должностных лиц, должностных лиц публичных международных организаций, а также национальных публичных должностных лиц при идентификации клиентов, принятию их на обслуживание и управлению рисками при работе с указанными лицами» (далее - Информационное письмо № 53) должностное лицо публичной международной организации имеет аббревиатуру ПДЛМО.

В разделе 2 ПВК (редакция 7) термин должностное лицо публичной международной организации имеет аббревиатуру ДЛМО.

Несмотря на то, что информационное письмо № 53 не является нормативным правовым актом Российской Федерации в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, Управление считает, что все термины и аббревиатуры должны быть едиными, как в документах Росфинмониторинга, так и в документах тех организаций, которые обязаны принимать меры в области ПОД/ФТ/ФРОМУ.

Управление считает, что ПВК ФГУП «Почта России» должны быть приведена в соответствие не только с нормативными правовыми актами в области ПОД/ФТ/ФРОМУ, но и другими документами, разработанными уполномоченным органом в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ, т.к. невнесение в ПВК каких-либо терминов и функций или их вольная трактовка могут ввести в заблуждение работников почтовой связи, работающих непосредственно с клиентами в отделениях почтовой связи, почтамтах и филиалах.

3. Согласно п. 1 главы 3 Информационного письма № 53 при проведении идентификации клиента до приема на обслуживание либо при обновлении сведений о лице, уже находящемся на обслуживании, клиенту (представителю клиента) предоставляется анкета для самостоятельного заполнения.

Анкета, а также способы ее формирования разрабатываются субъектом первичного финансового мониторинга самостоятельно в зависимости от характера осуществляемой деятельности, интенсивности работы с клиентами, в соответствии с Федеральным законом N 115-ФЗ, а также Положения о требованиях к идентификации клиентов и выгодоприобретателей, в том числе с учетом степени (уровня) риска совершения клиентом операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и



финансирования терроризма, и утверждаются Правилами внутреннего контроля субъекта первичного финансового мониторинга.

**В составе анкеты предусматриваются специальные поля, в которых клиент (представитель клиента) самостоятельно проставляет отметку о его принадлежности к публичным должностным лицам (ПДЛ) (лицам, связанным с ПДЛ) либо об отсутствии таковой.**

После заполнения анкеты клиенту в рамках устного опроса задаются уточняющие вопросы относительно его возможной принадлежности к категории ПДЛ или лицам, связанным с ПДЛ. При этом разъясняется порядок отнесения лица к ПДЛ, например, посредством предоставления справочных материалов относительно содержания понятий иностранных публичных должностных лиц (ИПДЛ), ПДЛМО и российских публичных должностных лиц (РПДЛ), а также лиц, связанных с ПДЛ.

В соответствии с п. 4.10.2. п.4.10 раздела 4 ПВК ФГУП «Почта России» (редакция 7) в целях установления принадлежности клиента к категории должностных лиц публичных международных организаций и российских публичных должностных лиц оператору связи необходимо:

- при приеме и выплате почтового перевода денежных средств, проконтролировать обязательное заполнение клиентом – физическим лицом реквизита в бланке почтового перевода денежных средств о принадлежности к категории должностных лиц публичных международных организаций и российских публичных должностных лиц, сделав отметку в поле «Да»/«Нет» в соответствующей графе в нижней части бланка почтового перевода денежных средств;

- при приеме платежа на сумму, превышающую 15000 рублей, у клиента в устной форме запрашивается информация о его принадлежности к категории должностных лиц публичных международных организаций и российских публичных должностных лиц, данный ответ заносится в журнал для фиксирования идентификационных данных о платежных операциях на сумму, превышающую 15000 рублей (приложение № 10 к Правилам);

- при осуществлении иных операций с денежными средствами или иным имуществом, проводимых на основе заключаемого договора, должностные лица публичных международных организаций и российские публичные должностные лица выявляются путем устного опроса при обращении. Данный ответ фиксируется в анкете клиента – физического лица.

Первый абзац п. 4.10.2. п.4. 10 раздела 4 ПВК предусматривает при приеме и выплате почтового перевода денежных средств **личное заполнение клиентом** – физическим лицом реквизита в бланке почтового перевода денежных средств о принадлежности к категории должностных лиц публичных международных организаций и российских публичных должностных лиц, сделав отметку в поле

«Да»/«Нет» в соответствующей графе в нижней части бланка почтового перевода денежных средств, что соответствует п. 1 главы 3 Информационного письма № 53.

Второй и третий абзацы п. 4.10.2. п.4.10 раздела 4 ПВК ФГУП «Почта России» предусматривают **устный опрос** о принадлежности клиента к категории должностных лиц публичных международных организаций и российских публичных должностных лиц при приеме платежа на сумму, превышающую 15000 рублей и при осуществлении иных операций с денежными средствами или иным имуществом, и противоречат п. 1 главы 3 Информационного письма № 53.

Здесь прослеживается двойной подход к одному и тому же действию, а именно установлению принадлежности клиента к категории должностных лиц публичных международных организаций и российских публичных должностных лиц при осуществлении операций с денежными средствами или иным имуществом, не зависимо от того является эта операция приемом и выплатой почтового перевода денежных средств или приемом платежа на сумму, превышающую 15000 рублей, а также иной операцией с денежными средствами или иным имуществом.

Информационное письмо № 53 включает в себя методические рекомендации по выявлению иностранных публичных должностных лиц, должностных лиц публичных международных организаций, а также национальных публичных должностных лиц при идентификации клиентов, принятию их на обслуживание и управлению рисками при работе с указанными лицами и подготовлено Росфинмониторингом в целях оказания методической помощи субъектам первичного финансового мониторинга по организации надлежащей системы внутреннего контроля субъекта. Ни в одном нормативном правовом акте в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ так подробно действия субъектов первичного финансового мониторинга в отношении вышеуказанных лиц не описаны.

Управление считает, что ФГУП «Почта России» в следующей редакции ПВК должно устранить указанное противоречие и привести его в соответствие с методическими рекомендациями, изложенными в Информационном письме № 53, а именно о принадлежности либо об отсутствии таковой к категории должностных лиц публичных международных организаций и российских публичных должностных лиц клиент лично делает отметку не только при осуществлении операций по услуге «почтовый перевод денежных средств», но и при осуществлении иных операций с денежными средствами или иным имуществом, в том числе при приеме платежа на сумму, превышающую 15000 рублей.

4. В соответствии с пп. «б» п. 3 Постановления № 667 Правила внутреннего контроля являются документом, который устанавливает обязанности и порядок действий руководителя организации, индивидуального предпринимателя и работников организации, индивидуального предпринимателя в целях осуществления внутреннего контроля.

В абзаце 7 п. 4.13 раздела 4 ПВК указано, что в настоящих Правилах

разработаны **рекомендуемые** формы анкет клиента, указанные в приложениях № 1 - № 1ж.

По мнению Управления все, что изложено в ПВК, в том числе и разработанные анкеты клиента, указанные в приложениях № 1 - № 1ж, не могут носить рекомендательный характер, а должны быть обязательными для исполнения, как того требует пп. «б» п. 3 Постановления № 667.

ФГУП «Почта России», установив в ПВК рекомендательный характер форм анкет, тем самым дает возможность своим филиалам, а далее почтамтам и отделениям почтовой связи вносить в них изменения по своему усмотрению. В ходе корректировки данных в анкетах могут быть удалены данные, которые являются обязательными в соответствии с требованиями нормативных правовых актов в области ПОД/ФТ/ФРОМУ, без которых в дальнейшем невозможно осуществить идентификацию клиента и другие действия в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ.

5. В соответствии с пп «е» п. 29 Постановления № 667 Программа по приостановлению операций включает в себя, в том числе и порядок информирования клиента о невозможности совершения операции с денежными средствами или иным имуществом по его распоряжению в связи с приостановлением указанной операции.

В 7 редакции ПВК п. 9.2. раздела 9 содержит лишь констатацию факта: «Работник Предприятия информирует клиента о невозможности совершения операции с денежными средствами или иным имуществом по его распоряжению в связи с приостановлением указанных в п. 9.1 операций».

Каким образом происходит информирование клиента в 7 редакции ПВК не отражено.

6. «Программа подготовки и обучения работников Предприятия в области ПОД/ФТ/ФРОМУ» изложена в разделе 10 ПВК (редакция 7) в соответствии с подпунктом «ж» пункта 4 Постановления № 667.

В соответствии с пунктом 30 Постановления № 667 к этой программе предъявляется только одно требование, а именно она разрабатывается в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Требования пункта 14 Положения, утвержденного приказом Росфинмониторинга № 203, обязывает организации, в том числе и ФГУП «Почта России» разрабатывать еще одну программу подготовки и обучения сотрудников организации в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее - Программа обучения) с учетом требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, **а также особенностей деятельности организации и ее клиентов.**

Согласно пункту 16 Положения, утвержденного приказом Росфинмониторинга № 203, эта Программа обучения должна предусматривать:



а) изучение нормативных правовых актов Российской Федерации в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

б) изучение **правил и программ осуществления внутреннего контроля в организации** при исполнении сотрудником должностных обязанностей, **а также мер ответственности, которые могут быть применены к сотруднику организации** за неисполнение требований нормативных правовых актов Российской Федерации в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и иных организационно-распорядительных документов организации, принятых в целях организации и осуществления внутреннего контроля;

в) изучение **типологий, характерных схем и способов отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, а также критериев выявления и признаков необычных сделок.**

Согласно пункту 4 Постановления № 667 ПВК включают в себя 12 программ осуществления внутреннего контроля, одной из которых является «Программа подготовки и обучения кадров в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», которая в разделе 10 ПВК ФГУП «Почта России» именуется, как «Программа подготовки и обучения работников Предприятия в области ПОД/ФТ/ФРОМУ».

Управление считает, что «Программа подготовки и обучения работников Предприятия в области ПОД/ФТ/ФРОМУ», изложенная в разделе 10 ПВК ФГУП «Почта России» не является Программой обучения, которая разрабатывается в соответствии с пунктом 14 Положения, утвержденного приказом Росфинмониторинга № 203 по следующим причинам:

- 1) наименование указанных программ не совпадает («Программа подготовки и обучения **кадров** в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и «Программа подготовки и обучения **сотрудников организации** в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;
- 2) ко второй программе (Программе обучения) предъявляются конкретные требования согласно пп «в» п. 16 Положения, утвержденного приказом Росфинмониторинга № 203;
- 3) пп «б» п. 16 Положения, утвержденного приказом Росфинмониторинга № 203, предусматривает изучение правил, т.е. ПВК, и программ осуществления внутреннего контроля в организации, которые являются неотъемлемой частью ПВК, т.е. изучение Программы раздела 10 ПВК ФГУП «Почта России».

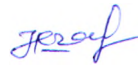
Внесение дополнений в п. 10.8 раздела 10 ПВК (редакция 7), что при

необходимости, с учетом структуры филиала и особенностей организации производственных процессов, допускается на основании данной программы и Перечня работников разработать утверждаемые руководителем филиала программу и перечень работников филиала, проходящих подготовку и обучение в целях ПОД/ФТ/ФРОМУ Управление считает недостаточным, т.к.:

- 1) филиалы не имеют особенностей организации производственных процессов, которые являются едиными во всех филиалах;
- 2) сведения о типологиях, характерных схемах и способах отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, а также критериях выявления и признаках необычных сделок аккумулируются во ФГУП «Почта России», а не филиалах, которые имеют сведения только о тех типологиях, с которыми столкнулись на своей территории.

Таким образом, несоответствие ПВК ФГУП «Почта России» требованиям законодательства Российской Федерации и иным нормативным правовым актам в сфере ПОД/ФТ/ФРОМУ до настоящего времени является нарушением п. 2 ст. 7 Федерального закона № 115-ФЗ.

Главный специалист отдела  
надзора в сфере ПОД/ФТ



С.В. Нечаев