



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
9 October 2023
Russian
Original: English

Десятая сессия

Атланта, Соединенные Штаты Америки,
11–15 декабря 2023 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

**Обзор хода осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

Осуществление положений сквозного характера, содержащихся в главе II (Меры по предупреждению коррупции) и главе V (Меры по возвращению активов) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Тематический доклад, подготовленный Секретариатом

Резюме

В настоящем докладе собрана имеющаяся на 15 сентября 2023 года информация о положительных сдвигах, успешных видах практики и трудностях, выявленных в ходе второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, а также о сформулированных в этой связи замечаниях с акцентом на сквозные вопросы, касающиеся осуществления положений главы II (Меры по предупреждению коррупции) и главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции. Оценка хода осуществления положений тех статей Конвенции, которые не освещаются в настоящем докладе, дана в подготовленных Секретариатом тематических докладах об осуществлении положений главы II ([CAC/COSP/2023/4](#)) и главы V ([CAC/COSP/2023/5](#)). В докладе также предпринята попытка проследить взаимосвязь с результатами первого цикла обзора.

* [CAC/COSP/2023/1](#).



I. Сфера охвата и структура доклада

1. В соответствии с пунктами 35 и 44 круга ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в настоящем тематическом докладе собрана наиболее актуальная информация о достигнутых результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, фигурирующих в резюме и докладах о страновых обзорах, подготовленных в ходе функционирования Механизма.
2. В целях представления более подробных сведений об осуществлении Конвенции государствами-участниками в настоящем докладе приведена информация о выполнении сквозных задач, связанных с осуществлением главы II (Меры по предупреждению коррупции) и главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции. Эта информация дополняется тематическими докладами о ходе осуществления главы II (CAC/COSP/2023/4) и главы V (CAC/COSP/2023/5) и дополняющим их региональным докладом (CAC/COSP/2023/7), которые посвящены другим темам и положениям, являющимся предметом обзора в рамках второго цикла.
3. Настоящий доклад основан на информации, содержащейся в 82 резюме и докладах о страновых обзорах, подготовка которых была завершена к 15 сентября 2023 года. Основное внимание в докладе уделяется существующим тенденциям и примерам осуществления; кроме того, в нем представлены сводные таблицы и рисунки, демонстрирующие наиболее общие трудности и успешные виды практики¹. В докладе должным образом отражены региональные различия.
4. Структура настоящего доклада повторяет структуру резюме, поэтому тесно взаимосвязанные статьи и темы объединены в блоки. В частности, в докладе анализируются такие вопросы, как декларирование активов, системы раскрытия финансовой информации и предупреждение возникновения коллизии интересов (п. 4, ст. 7; п. 5 ст. 8; и пп. 5 и 6 ст. 52); установление личности собственников-бенефициаров (подп. (с) п. 2 ст. 12; подп. (а) п. 1 ст. 14; и п. 1 ст. 52); и меры по предупреждению отмывания денежных средств, предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений, а также подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 14, 52 и 58).
5. Поскольку количество резюме и докладов о страновых обзорах, подготовленных в рамках второго цикла обзора, увеличилось и, как следствие, стало более репрезентативным, в разделе V настоящего доклада предпринята попытка представить информацию о взаимосвязи между определенными положениями, которые являлись предметом обзора в рамках первого цикла обзора (главы III и IV) и второго цикла обзора (главы II и V), и учтена информация из предыдущих тематических докладов.

II. Общие замечания относительно трудностей и успешных видов практики, связанных с осуществлением положений сквозного характера, содержащихся в отдельных статьях глав II и V Конвенции

6. Приведенные ниже рисунки и таблицы отражают информацию о наиболее распространенных трудностях и успешных видах практики, выявленных при осуществлении глав II и V, в разбивке по статьям Конвенции. Рисунки I и III содержат информацию о статьях, проанализированных целиком, в то время как рисунки II и IV содержат информацию о положениях, некоторые подпункты

¹ В соответствии с итогами дискуссий, прошедших в Группе по обзору хода осуществления, информация в тематических докладах и докладах о ходе осуществления на региональном уровне более не представляется в обезличенном виде, поэтому в настоящем докладе названы страны, в которых были отмечены успешные виды практики.

которых были проанализированы по отдельности, что облегчает сопоставление информации по различным положениям.

Рис. I

Трудности, выявленные при осуществлении статей 14, 52 и 58 Конвенции, по статьям

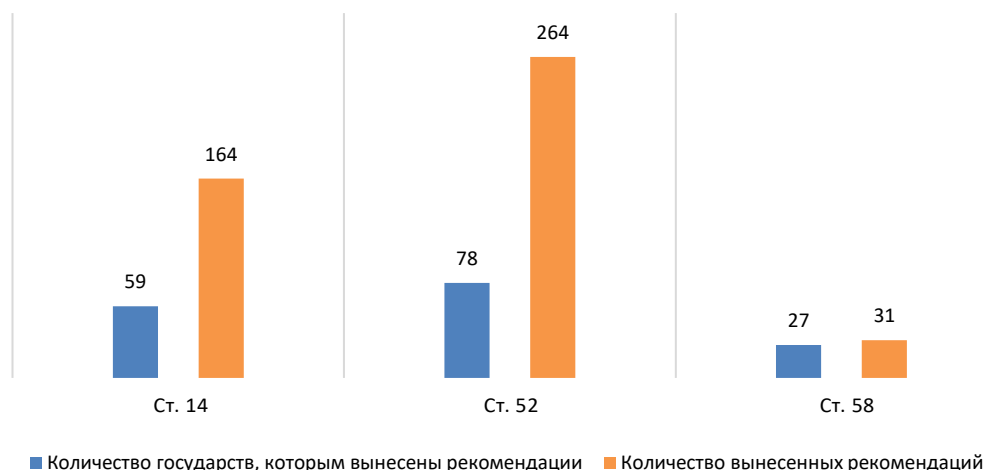


Рис. II

Трудности, выявленные при осуществлении пункта 4 статьи 7; пункта 5 статьи 8; подпункта (с) пункта 2 статьи 12; подпункта (а) пункта 1 статьи 14; и пунктов 1, 5 и 6 статьи 52 Конвенции, по статьям

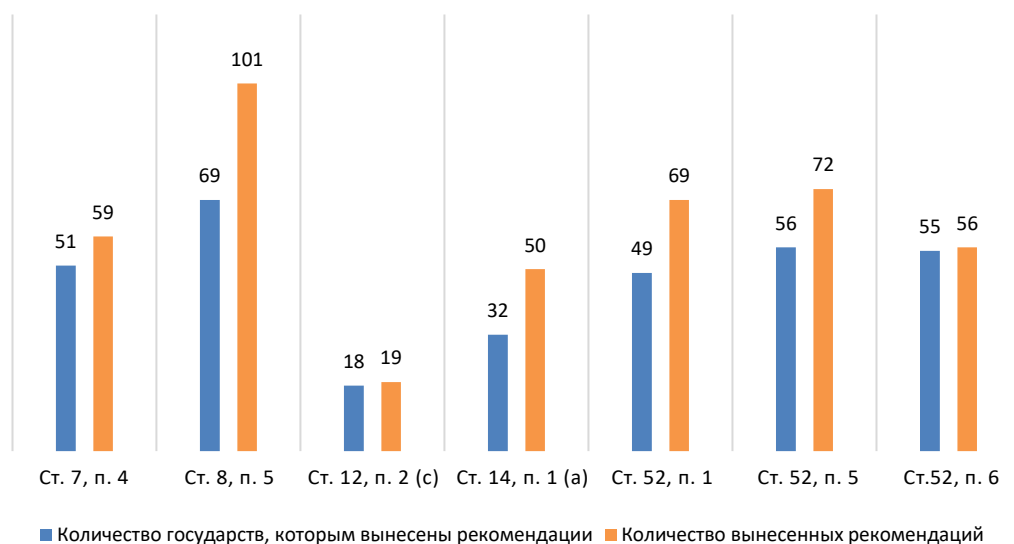


Таблица 1

Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением отдельных положений Конвенции

Статья Конвенции	Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
п. 4 ст. 7	Необходимость создания или укрепления систем, предупреждающих возникновение коллизии интересов, для широкого круга заинтересованных сторон; расширения определения понятия «коллизия интересов»; разработки более детальных положений о подарках; и укрепления системы проверки наличия коллизий интересов и их предупреждения и урегулирования

Статья Конвенции	Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
п. 5 ст. 8	Отсутствие надлежащих систем представления сведений о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах; ненадлежащие системы проверки наличия коллизий интересов и их предупреждения и урегулирования; и отсутствие механизма санкций
подп. (с) п. 2 ст. 12	Необходимость содействия прозрачности в деятельности владельцев и руководителей частных организаций
подп. (а) п. 1 ст. 14	Проблемы институционального характера в области финансового надзора; отсутствие механизмов установления личности собственников-бенефициаров или их неэффективность; неприменение подхода, основанного на оценке рисков; недостаточный надзор за финансовыми учреждениями и предприятиями и специалистами, осуществляющими определенные виды нефинансовой деятельности
подп. (b) п. 1 — п. 5 ст. 14	Различающиеся по странам пробелы в системах регулирования и надзора в области борьбы с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма; неполное выполнение норм и рекомендаций, выпущенных другими международными контрольными органами, такими как Группа разработки финансовых мер и региональные группы по типу Группы разработки финансовых мер; отсутствие эффективных мер по обнаружению и мониторингу трансграничной перевозки наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя; недостаточный надзор за услугами по переводу денежных средств и ценностей; недостаточная информация, которая должна сохраняться по всей цепочке выполнения платежа для всех электронных переводов средств; и недостаточно тщательная проверка переводов средств в случае отсутствия полной информации об отправителе
п. 1 ст. 52	Неустановление личности политически значимых лиц и собственников-бенефициаров из числа граждан и иностранцев; трудности, связанные с определением сферы охвата понятия «политически значимое лицо» неприменение правил надлежащей проверки клиента и более жесткого контроля к существующим счетам
пп. 2–4 ст. 52	Ненадлежащий выпуск рекомендательных указаний; запрет на создание фиктивных банков; нехватка ресурсов у компетентных органов
п. 5 ст. 52	Неэффективная система раскрытия финансовой информации; отсутствие механизма мониторинга, проверки и санкций для обеспечения соблюдения обязательств по предоставлению отчетности
п. 6 ст. 52	Представление недостаточного объема данных о наличии интереса или права подписи или другого уполномочия в отношении иностранных финансовых счетов
ст. 58	Отсутствие у подразделений для сбора оперативной финансовой информации полномочий по замораживанию активов в экстренном порядке; выделение недостаточных ресурсов подразделениям для сбора оперативной финансовой информации и отсутствие у них необходимой независимости и потенциала, в том числе в области межведомственного и международного сотрудничества

Рис. III
Отмеченные примеры успешной практики, связанной с осуществлением статей 14, 52 и 58 Конвенции, по статьям

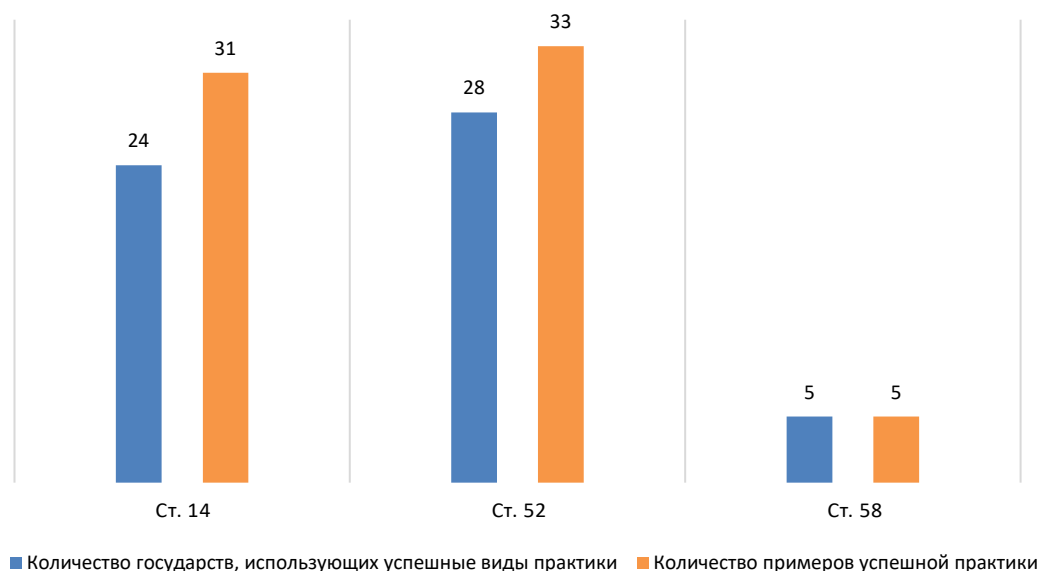


Рис. IV
Отмеченные примеры успешной практики, связанной с осуществлением пункта 4 статьи 7; пункта 5 статьи 8; подпункта (с) пункта 2 статьи 12; подпункта (а) пункта 1 статьи 14; и пунктов 1, 5 и 6 статьи 52 Конвенции, по статьям

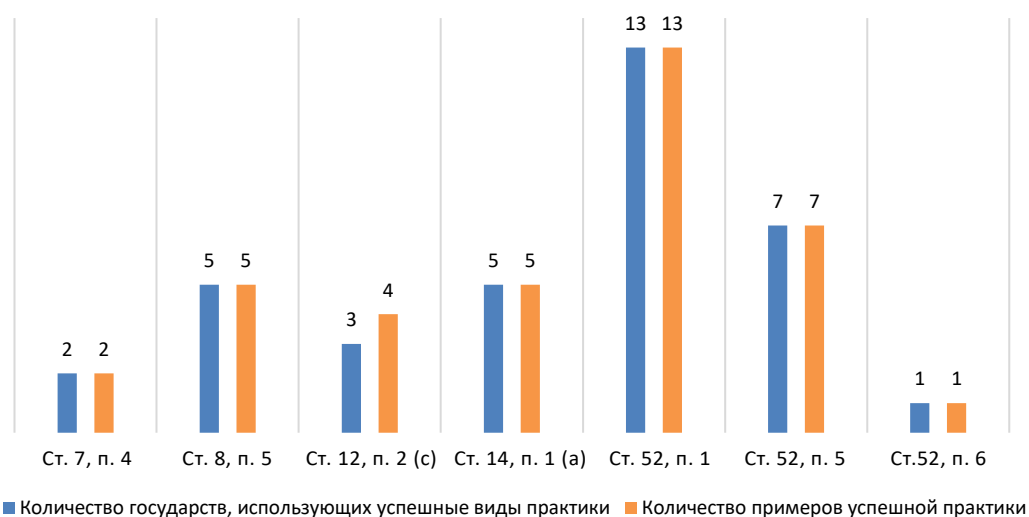


Таблица 2
Наиболее распространенные успешные виды практики, связанные с осуществлением отдельных положений Конвенции

Статья Конвенции	Наиболее распространенные успешные виды практики, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
п. 4 ст. 7	Структурированный подход к содействию прозрачности, а также к предупреждению и урегулированию коллизий интересов среди различных категорий публичных должностных лиц; широкое использование онлайн-платформ для повышения прозрачности и эффективности мер по предупреждению коррупции

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)</i>
п. 5 ст. 8	Создание, модернизация или укрепление системы декларирования активов; назначение в каждом учреждении одного человека, ответственного за сбор финансовых деклараций; возможность перекрестной проверки деклараций по нескольким базам данных
подп. (с) п. 2 ст. 12	Создание и обновление реестров организаций; публикация информации о собственниках-бенефициарах; создание различных электронных средств предоставления информации; регулярное проведение информационно-разъяснительных мероприятий для представителей частного сектора и меры политики по стимулированию организаций к самостоятельному информированию о правонарушениях
подп. (а) п. 1 ст. 14	Хорошо отлаженный национальный режим предупреждения отмывания денежных средств и финансирования терроризма; введение и институциональное оформление публичных реестров собственников-бенефициаров; информационно-просветительская работа с финансовыми учреждениями; снижение максимальной суммы разрешенных наличных платежей для лиц, торгующих товарами, в целях содействия отслеживанию незаконных активов
подп. (b) п. 1 — п. 5 ст. 14	Эффективные внутригосударственные механизмы межведомственного взаимодействия; поощрение регионального и международного сотрудничества в сфере противодействия отмыванию денежных средств; эффективная оценка национальных рисков, обеспечивающая комплексную оценку правовой и институциональной базы
п. 1 ст. 52	Включение в определение понятия «политически значимое лицо» политически значимых лиц из числа граждан; сбор информации о собственниках-бенефициарах; наличие возможностей обмена финансовой информацией
пп. 2–4 ст. 52	Создание реестра банковских счетов или собственников-бенефициаров; предоставление оперативной финансовой информации другим государствам; запрет на корреспондентские банковские отношения с фиктивными банками
п. 5 ст. 52	Эффективная система декларирования активов; проверка и опубликование деклараций
п. 6 ст. 52	Укрепление систем декларирования активов
ст. 58	Тесное сотрудничество с иностранными подразделениями для сбора оперативной финансовой информации; возможность приобщения к материалам дела в качестве доказательств сообщений, полученных от подразделения для сбора оперативной финансовой информации; предоставление подразделением для сбора оперативной финансовой информации сведений о его функциях и обязанностях; усилия подразделения для сбора оперативной финансовой информации по укреплению сотрудничества с регулирующими организациями путем проведения обучения и создания электронной платформы для сообщения о подозрительных операциях

7. Всего было выявлено 459 трудностей, связанных с осуществлением статей 14, 52 и 58. Несмотря на такое большое количество, сейчас, как и по итогам предыдущего анализа, еще слишком рано проводить более широкий анализ, поскольку численность выборки государств, в отношении которых завершен обзор, по-прежнему составляет всего одну треть от общего числа государств-участников. Тем не менее можно продолжить предварительный анализ тенденций, выявленных на предыдущих сессиях Группы по обзору хода осуществления.

8. Между двумя главами, являющимися предметом обзора в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления, по-прежнему наблюдается явная связь как в части выявленных трудностей, так и в части

отмеченных примеров успешной практики. Например, статьи 8 и 52 содержат положения, связанные с декларированием активов. Взаимосвязь также наблюдается между статьями 14 и 58 в тех случаях, когда государства-участники в контексте обеих глав указали на потребность в наращивании потенциала для проведения финансовых расследований.

III. Анализ сквозных вопросов, связанных с осуществлением глав II и V Конвенции

A. Предупреждение возникновения коллизии интересов в публичном секторе, декларирование активов и системы, предусматривающие раскрытие финансовой информации (п. 4 ст. 7; п. 5 ст. 8; и пп. 5 и 6 ст. 52)

9. Почти все государства-участники ввели нормы о предупреждении возникновения коллизии интересов (см. п. 4 ст. 7 и п. 5 ст. 8), однако охват и содержание применимых норм и виды запрещенных интересов существенно различаются. Страны сообщили о целом ряде мер, в том числе о запрещении или ограничении работы по совместительству или внеслужебной деятельности, установлении ограничений на подарки и введении требований о раскрытии финансовой информации для некоторых публичных должностных лиц. В законодательстве шести государств, в которых принятие подарков запрещено, проводившие обзор эксперты выявили коллизионные нормы, предусматривающие исключения, и вынесли рекомендации относительно уточнения соответствующих нормативных актов и обеспечения единообразия существующего законодательства. Кроме того, было отмечено отсутствие реестра подарков или других механизмов, которыми могли бы руководствоваться публичные должностные лица.

10. Кроме того, многие государства разработали системы и процедуры, позволяющие публичным должностным лицам сообщать о существующих или возможных коллизиях интересов. Например, Науру ввело обязательный реестр деклараций интересов для парламентариев, а в Южной Африке применяется структурированный подход к предупреждению и урегулированию коллизии интересов среди различных категорий публичных должностных лиц, предусматривающий подробные требования к раскрытию информации для публичных должностных лиц, работающих в сферах повышенного риска, обучение и разработку руководящих принципов. В то же время Конституционный суд другого государства-участника постановил, что обязательное декларирование профессиональной деятельности детей, родителей и других членов семьи публичного должностного лица противоречит Конституции. В одном из государств не существует специального требования о раскрытии информации о конкретных коллизиях интересов в связи с парламентскими делами.

11. Повсеместной практикой является применение ограничительных мер и санкций за несоблюдение требований, включая уголовные наказания в ряде стран. При этом от небольшого числа государств поступили сообщения об отсутствии процедур для применения указанных ограничительных мер и санкций. В законодательстве нескольких государств имеется определение понятия «коллизия интересов», в то время как в ряде других стран были отмечены трудности с определением того, что представляет собой коллизия интересов, как она должна регулироваться компетентными органами, а также отсутствие правил принятия подарков. В отдельных случаях были вынесены рекомендации об усилении действующего режима раскрытия финансовой информации для публичных должностных лиц определенного уровня и в этих целях, среди прочего, устранить потенциальные расхождения между различными законами, уточнить требования к соответствующим публичным должностным лицам, имеющим интерес или право подписи или другое уполномочие в отношении финансового счета в иностранном государстве, сообщать о подобных отношениях, а также

принять меры, позволяющие передавать такую информацию иностранным компетентным органам.

12. Большинство государств-участников ввели для публичных должностных лиц определенного уровня требования о регулярном представлении деклараций об активах (см. п. 5 ст. 8) и создали системы раскрытия финансовой информации для соответствующих публичных должностных лиц (п. 5 ст. 52). При этом подходы, применяемые в разных государствах, существенно различаются. Например, что касается круга лиц, в отношении которых установлено требование о декларировании, то в некоторых странах требование о раскрытии информации распространяется на всех публичных должностных лиц, тогда как в ряде других государств оно действует только в отношении высокопоставленных должностных лиц или лиц, занимающих публичные должности, которые считаются уязвимыми с точки зрения коррупции. Двум государствам было рекомендовано рассмотреть возможность расширения сферы действия требования о создании и поддержании систем, предупреждающих возникновение коллизии интересов, чтобы оно применялось ко всем публичным должностным лицам, а не только к должностным лицам, служащим в центральных органах государственного управления. Кроме того, в ряде стран к членам семей отдельных публичных должностных лиц применяются те же требования о раскрытии финансовой информации, что и к самим должностным лицам, или существует требование о декларировании отдельными публичными должностными лицами активов их близких членов семьи, таких как супруги и дети. Вместе с тем в одном государстве-участнике требование о декларировании было установлено в отношении чрезмерно широкого круга лиц, в частности в отношении дедушек, бабушек, свекровей/тещ и свекров/тестей, что было признано фактором, препятствующим эффективной работе системы раскрытия финансовой информации, в связи с чем была вынесена соответствующая рекомендация.

13. Что касается объектов, подлежащих декларированию, то в нескольких государствах под требование о декларировании подпадает широкий круг активов, включая финансовые интересы, членство в совете директоров, пакеты акций, инвестиционную недвижимость, замещение публичных должностей, доходы и долговые обязательства. В некоторых государствах данные о доходах публикуются в общедоступном налоговом реестре или на открытых порталах. Лишь в немногих государствах действуют меры, обязывающие соответствующих публичных должностных лиц, имеющих интерес, право подписи или другое полномочие в отношении финансового счета в иностранном государстве, сообщать об этом надлежащим органам и вести надлежащую отчетность, касающуюся таких счетов (п. 6 ст. 52). В этой связи большинство государств-участников, в отношении которых проводился анализ, получили соответствующие рекомендации. Некоторые государства-участники указали, что за время проведения обзора их системы декларирования активов были реформированы.

14. Хотя в некоторых государствах законодательство предписывает сообщать о наличии интереса, права подписи или другого полномочия в отношении финансового счета в иностранном государстве, было установлено, что применение этого положения на практике сопряжено с определенными трудностями. В качестве альтернативы этому положению в Словении публичные должностные лица обязаны указывать в налоговой декларации свои доходы, активы и счета по всему миру, а еще в трех государствах публичным должностным лицам запрещено открывать, использовать или контролировать счета в иностранных банках без одобрения соответствующих компетентных органов. На Филиппинах не проводится различия между подлежащей раскрытию информацией об активах, долговых обязательствах и интересах внутри страны и информацией об активах, долговых обязательствах и интересах за рубежом. В двух государствах проводившие обзор эксперты отметили, что вопрос о внедрении системы, предусмотренной в пункте 6 статьи 52 Конвенции, рассматривался, однако положительного решения по этому вопросу принято не было. В случае с еще одним государством неясно, подразумевают ли подлежащие декларированию активы также

интерес или право подписи, или другое уполномочие в отношении финансового счета в иностранном государстве.

15. Кроме того, требования в отношении частоты представления информации должностными лицами, на которых возложена обязанность по декларированию активов, сильно различаются: в одних странах отчетность обязательна к представлению на периодической основе, в других — только при вступлении в должность и уходе с нее, при переизбрании и повторном назначении, когда доход превысил установленный порог или когда имело место существенное изменение. Вместе с тем одно государство сообщило, что осуществление соответствующего положения затруднено в связи с отсутствием в законодательстве этого государства определения понятия «существенное изменение». В одном из государств каждое государственное или частное учреждение, в котором работает не менее 50 человек, должно иметь процедуру отчетности. При проведении обзора в отношении другого государства эксперты пришли к выводу о довольно низкой эффективности и действенности системы раскрытия финансовой информации в этом государстве в силу ряда причин, в том числе в связи с отсутствием требования о представлении публичными должностными лицами обновленной декларации об имуществе по окончании службы. В связи с этим была вынесена соответствующая рекомендация.

Вставка 1

Примеры осуществления пункта 5 статьи 52 Конвенции

В Армении декларации об имуществе и доходах, за исключением содержащихся в них персональных данных, размещаются на отдельном сайте. В Многонациональном Государстве Боливия сведения о проверке информации, представленной в заверенных декларациях об имуществе и доходах, и краткое изложение информации, представленной в каждой декларации, публикуются на отдельном сайте. На Кубе каждое публичное должностное лицо обязано в заверенной декларации сообщать о происхождении денежных средств при депонировании на банковских счетах сумм, превышающих установленный Центральным банком Кубы предельный уровень в 10 тыс. конвертируемых песо или 30 тыс. кубинских песо. Законодательство Таиланда требует подачи финансовых деклараций в Национальную комиссию по борьбе с коррупцией вместе с доказательствами, которые могут подтвердить реальное существование активов и пассивов, включая доказательства уплаты налога на доходы физических лиц в предыдущем налоговом году. В Словакии судьи и прокуроры обязаны представлять подробные декларации об активах. Механизм контроля в отношении деклараций об активах, которые представляются судьями, значительно усилен, и они размещаются в открытом доступе.

16. В качестве общей проблемы в осуществлении было отмечено невыполнение проверки, обусловленное отсутствием соответствующих механизмов или нехваткой людских ресурсов. Некоторые государства-участники назначили центральное ведомство для проверки всех деклараций, в то время как в ряде других стран полномочиями проверять декларации, поданные различными категориями публичных должностных лиц, наделены различные органы. Кроме того, некоторые государства могут использовать электронные средства для проведения периодической проверки, тогда как многие другие сообщили, что проверка проводится только в случае поступления жалобы или проведения расследования. Одно из государств-участников сообщило, что электронная подача деклараций предусмотрена только для членов парламента, в то время как министры заполняют декларации вручную. Более трети государств-участников, в отношении которых проводится анализ в настоящем докладе, получили рекомендации о создании или совершенствовании систем проверки деклараций об активах или раскрытия финансовой информации. Кроме того, в рекомендациях, подготовленных для нескольких государств, отмечена важность использования автоматизированных или электронных средств подачи документов.

17. Из всех государств-участников, в отношении которых проводился анализ, лишь 18 сообщили об использовании информационно-коммуникационных технологий для представления, обработки, проверки и публикации деклараций. Например, Франция сообщила об использовании специализированного программного обеспечения (Artemis) для проверки полноты и точности деклараций, которое ежедневно осуществляет поиск и сбор любой новой, значимой, находящейся в открытом доступе информации о лицах, включенных в список подаателей деклараций. В то же время 12 государств указали, что декларации подаются на бумажном носителе или заполняются вручную ответственными лицами, что было отмечено в качестве фактора, снижающего эффективность систем декларирования. В некоторых государствах также существует требование о хранении деклараций в запечатанном виде, за исключением случаев возбуждения уголовного дела. В одном государстве отсутствует практика проверки в приоритетном порядке деклараций, поданных высокопоставленными должностными лицами, и деклараций, которые вызывают подозрения. В этом государстве от публичных должностных лиц не требуется раскрывать информацию о наличии интереса или права подписи или другого уполномочия в отношении финансового счета в иностранном государстве, а проверка деклараций не предполагает изучение образа жизни должностных лиц и членов их семей. В связи с этим была вынесена соответствующая рекомендация. В то же время одно государство сообщило о публикации деклараций об активах высокопоставленных должностных лиц и о проверке представляемых сведений советами по вопросам этики, которые были созданы в 265 государственных учреждениях.

18. В небольшом числе государств декларации об активах демонстрируются общественности частично, в сокращенном виде либо через публичный реестр или на специальном сайте, а в других доступ к декларациям предоставляется лишь правоохранительным органам или только по запросу или согласованию либо после получения разрешения. В одном из государств доступ к декларациям возможен только при наличии судебного решения. Также сообщалось об использовании информационно-коммуникационных технологий для представления и публикации деклараций об активах.

В. Установление личности собственников-бенефициаров (подп. (с) п. 2 ст. 12; подп. (а) п. 1 ст. 14; и п. 1 ст. 52)

19. Многие государства установили требования о регистрации предприятий, включая в некоторых случаях требование о предоставлении информации о собственниках-бенефициарах, и ведут общедоступные реестры компаний (подп. (с) п. 2 ст. 12). Кроме того, в одном из государств действует обязательное требование о регистрации биометрических данных. В другом государстве, несмотря на отсутствие реестра, ведется база данных с информацией о частных компаниях, которая не содержит сведений о собственниках-бенефициарах. Хотя проводившие обзор эксперты не вынесли рекомендации по созданию реестра, они рекомендовали государству принять меры по обязательному установлению личности собственников-бенефициаров. Ряд государств, в частности государства — члены Европейского союза, создали также специальные реестры собственников-бенефициаров или сделали информацию о собственниках-бенефициарах доступной, что было признано успешной практикой. В этой связи проводившие обзор эксперты рекомендовали одному из государств — членом Европейского союза ускорить выполнение директивы 2015/849/EU Европейского парламента и Совета, в том числе создать реестр собственников-бенефициаров. До завершения обзора данное государство сообщило, что директива была транспонирована. В некоторых государствах несоблюдение обязательств по регистрации предприятия может повлечь за собой административные или даже уголовные санкции. Тем не менее в некоторых странах положения о регистрации не в полной мере охватывают некоторые организационно-правовые формы, такие как трастовые компании. В ряде государств запрещен выпуск акций на предъявителя.

Вставка 2

Пример успешной практики, связанной с осуществлением подпункта (с) пункта 2 статьи 12 Конвенции

В Норвегии налоговые органы ежегодно публикуют доступную им информацию в рамках налоговой оценки компаний и граждан. Эти сведения включают налоговую информацию об иностранных акционерах норвежских компаний и широком круге юридических лиц.

20. В отношении подпункта (а) пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52 Конвенции все государства сообщили о наличии национальных режимов регулирования, и многие государства сообщили о наличии специальных законов о борьбе с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма и дополнительных отраслевых законов и нормативных актов, которые, как правило, содержат положения о надлежащей проверке клиентов, установлении личности собственников-бенефициаров, ведении регистрационных записей и сообщении о подозрительных операциях. Во многих государствах такое законодательство предусматривает также административные или даже уголовные санкции в случаях несоблюдения обязательств по борьбе с отмыванием денежных средств. Кроме того, проводившие обзор эксперты указали на применимость наднационального регионального законодательства, такого как директивы Европейского союза или директивы Западноафриканского экономического и валютного союза. В этой связи во всех государствах, за исключением двух, существуют механизмы установления личности собственников-бенефициаров. Кроме того, по крайней мере в одном государстве юридические лица обязаны ежегодно представлять официальное подтверждение личности собственников-бенефициаров. В другом государстве установление личности собственников-бенефициаров является обязательным, за исключением случаев, когда информация о собственниках-бенефициарах находится в открытом доступе или существование собственника-бенефициара невозможно по объективным причинам. Одному государству, в котором субъекты отчетности должны устанавливать личность собственников-бенефициаров, используя соответствующую информацию или данные, полученные из надежных источников, также была вынесена рекомендация, учитывая тот факт, что юридические лица не обязаны хранить имеющуюся у них информацию о собственниках-бенефициарах или сообщать ее властям. В ходе одного обзора было отмечено отсутствие в законодательстве государства положения, которое содержало бы определение понятия «собственник-бенефициар».

21. В некоторых государствах на практике возникают трудности с установлением личности собственников-бенефициаров или обновлением такой информации. Например, проводившие обзор эксперты отметили наличие в одном государстве-участнике нормативных актов, касающихся установления личности собственников-бенефициаров, указав при этом на то, что этих актов недостаточно для фактического установления физического лица, осуществляющего контроль. Кроме того, двум государствам-участникам было рекомендовано обеспечить установление личности собственников-бенефициаров на систематической основе, а не только в случае возникновения сомнений. Еще в одном государстве использование сложных и международных структур собственности проводившие обзор эксперты сочли помехой и вынесли рекомендацию о необходимости дальнейшего применения практики установления и проверки личности собственников-бенефициаров.

Вставка 3

Пример успешной практики в отношении установления личности собственника-бенефициара (подпункт (а) пункта 1 статьи 14 и пункт 1 статьи 52 Конвенции)

В Хорватии в 2020 году был введен в действие реестр собственников-бенефициаров. Содержащиеся в реестре данные доступны для государственных органов, включая субъектов отчетности, в целях проведения надлежащей проверки клиентов, а для широкой общественности они в ограниченном объеме размещены на отдельной онлайн-платформе.

22. Хотя в пункте 1 статьи 52 Конвенции говорится только об установлении личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, нет оснований полагать, что это служит препятствием, поскольку государства сообщили о наличии общих обязательных требований по установлению личности собственников-бенефициаров. Кроме того, некоторые государства отдельно указали, что такие требования являются обязательными к исполнению вне зависимости от суммы средств на счете. Только в двух случаях проводившие обзор эксперты рекомендовали государствам-участникам дать определение понятию «счет с большим объемом средств», с тем чтобы устанавливать личность собственников — бенефициаров средств. В одном случае было рекомендовано принять дальнейшие меры для содействия установлению и проверке личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств.

23. Хотя Конвенция не требует проводить проверку личности собственников-бенефициаров, в законодательстве многих государств-участников предусматривается требование о проведении таких проверок. В одном государстве-участнике помимо проверки личности собственников-бенефициаров требуется также осуществлять непрерывный мониторинг. В тех случаях, когда выяснялось, что проверки личности собственников-бенефициаров не проводятся или не являются достаточно эффективными, выносились соответствующие рекомендации. В то же время некоторые государства-участники не ограничились выполнением положений Конвенции и установили требования о более тщательной проверке собственников-бенефициаров, признанных политически значимыми лицами.

С. Меры по предупреждению отмывания денежных средств и надлежащая проверка клиентов (ст. 14)

24. В подавляющем большинстве государств-участников отмывание денежных средств признано уголовно наказуемым деянием в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14, и для его предупреждения были приняты отдельные законы о борьбе с отмыванием денежных средств. Особо следует отметить единый подход государств-участников к вопросу об установлении внутреннего режима регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, а также других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмывания денежных средств. В этой связи в целях обеспечения добросовестной работы финансовых учреждений и небанковских финансовых учреждений большинство государств-участников приняли внутренние нормативные акты о надзоре, например, предусматривающие надлежащую проверку клиентов и другие надзорные процедуры. Вместе с тем в некоторых государствах было отмечено отсутствие надлежащих нормативных актов о небанковских финансовых учреждениях или предприятиях и специалистах, осуществляющих определенные виды нефинансовой деятельности, и были вынесены соответствующие рекомендации.

Вставка 4

Пример осуществления статьи 14 Конвенции

В Таиланде проделана масштабная информационно-просветительская работа и организованы семинары для финансовых учреждений и ряда предприятий и специалистов, осуществляющих определенные виды нефинансовой деятельности. Норвегия в целях содействия отслеживанию незаконных активов понизила максимальную сумму разрешенных наличных платежей для лиц, торгующих товарами.

25. Что касается режима надзора, то большинство государств-участников используют подход, основанный на оценке рисков, согласно которому тщательность проверки клиентов, операций и деятельности должна быть соразмерна соответствующим рискам отмывания денежных средств. Хотя некоторые государства не закрепили такой подход в своем законодательстве, они издали указания по его применению на практике. В случае отсутствия подхода, основанного на оценке рисков, или признания его неэффективным эксперты вынесли соответствующие рекомендации.

26. Большинство государств-участников провели на национальном уровне оценку рисков отмывания денежных средств или находятся в процессе ее выполнения, причем многие из них публикуют результаты такой оценки. В некоторых государствах установлена периодичность проведения оценок подобных рисков, а по крайней мере в одном государстве оценка риска проводится наднациональной организацией (Европейским союзом). Несколько государств также разработали национальные стратегии борьбы с отмыванием денежных средств и планы действий по их осуществлению на основе выводов, сформулированных по итогам национальной оценки рисков, и определили сопряженные с высоким риском обстоятельства, которые следует принимать во внимание субъектам отчетности.

27. Что касается назначения органов надзора за деятельностью банков и небанковских финансовых учреждений, то назначение различных органов для надзора за разными секторами представляется наиболее распространенной практикой среди государств, в отношении которых проводится анализ в настоящем докладе. Однако в некоторых государствах созданы комиссии по надзору за финансовым рынком, которые являются единственными, комплексными и независимыми надзорными органами. В этой связи проводившие обзор эксперты отметили, что в одном государстве для большинства субъектов отчетности не было назначено никакого органа надзора. Что касается субъектов, которым вменяется в обязанность противодействие отмыванию денежных средств, то некоторые государства не включили в их число все соответствующие предприятия и профессии, хотя это рекомендуется Группой разработки финансовых мер. В этих случаях эксперты вынесли рекомендации.

28. Применительно к положениям подпункта (b) пункта 1 статьи 14 Конвенции государства-участники сообщили о том, что надзорные и правоохранительные органы, занимающиеся борьбой с отмыванием денежных средств, активно сотрудничают и обмениваются информацией как на национальном, так и на международном уровне, а в некоторых государствах получили положительную оценку эффективное межведомственное взаимодействие и поддержка регионального и международного сотрудничества в борьбе с отмыванием денежных средств. Примерами успешной практики были названы наличие национальных координационных совещаний, координационных площадок или руководящих комитетов, а также налаживание и развитие национального, регионального и международного сотрудничества в борьбе с отмыванием денежных средств, в том числе за счет организации серии учебных курсов для представителей других стран. Кроме того, ряд государств могут оказывать помощь на основе двусторонних соглашений или через многосторонние площадки, такие как Эгмонтская

группа подразделений финансовой разведки, Группа разработки финансовых мер и Международная организация уголовной полиции (Интерпол).

29. Все государства-участники сообщили о принятии норм или мер по контролю за трансграничным перемещением наличных денежных средств и соответствующих оборотных документов на предъявителя в соответствии с пунктом 2 статьи 14 Конвенции. Такой контроль, осуществляемый в основном таможенными органами, как правило, обеспечивается за счет раскрытия информации, причем обычно требуется декларировать наличные денежные средства, сумма которых превышает 10 тыс. долл. США или 10 тыс. евро. В одном из государств ограничения на трансграничное перемещение наличных денежных средств и оборотных документов различались для резидентов и нерезидентов. В другом государстве предельная сумма не прописана в законодательстве, а была установлена министерством финансов после проведения обзора. За недекларирование или предоставление ложных сведений во многих странах могут применяться такие санкции, как штрафы, тюремное заключение, изъятие и конфискация. Однако реализация соответствующих правил представляет трудности для ряда стран, а в некоторых государствах обязательное требование о декларировании соответствующих оборотных документов отсутствует. Одному из государств была вынесена рекомендация рассмотреть вопрос о принятии действенных мер по выявлению и мониторингу трансграничного перемещения соответствующих оборотных документов, не выпущенных в форме на предъявителя.

Вставка 5

Пример успешной практики, связанной с осуществлением пункта 2 статьи 14 Конвенции

На Багамских Островах помимо трансграничных перемещений значительных объемов наличных денежных средств и оборотных документов обязательному декларированию также подлежит трансграничное перемещение драгоценных металлов и камней.

30. Почти все государства сообщили о наличии требований в отношении электронных переводов денежных средств, в том числе о мерах, касающихся служб по переводу денежных средств. Однако в некоторых странах от финансовых учреждений не всегда требуется сохранять информацию на протяжении всей цепочки выполнения платежа или применять более жесткие меры контроля к электронным переводам, содержащим неполную информацию об отправителе, а в ряде других стран услуги по переводу денежных средств или ценностей не регулируются надлежащим образом. Были вынесены соответствующие рекомендации.

31. Что касается глобального, регионального, субрегионального и двустороннего сотрудничества между различными органами в деле предупреждения отмывания денежных средств и борьбы с ним, о котором говорится в пункте 5 статьи 14 Конвенции, то многие государства-участники сообщили о наличии у их подразделений для сбора оперативной финансовой информации возможности обмениваться информацией в инициативном порядке или по запросу как с национальными органами, так и с иностранными партнерами. Многие государства указали, что являются членами Группы разработки финансовых мер или региональной группы по типу Группы разработки финансовых мер. Было вынесено большое количество рекомендаций в отношении последующих мер по устранению недостатков или трудностей, которые были выявлены в ходе предыдущих оценок, в частности выполненных Группой разработки финансовых мер. Есть основания полагать, что взаимная оценка, выполняемая Группой разработки финансовых мер и региональными группами по типу Группы разработки финансовых мер, способствует более строгому соблюдению требований.

D. Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений; подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 52 и 58)

1. Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений (ст. 52)²

32. Все государства-участники приняли те или иные меры для предупреждения и выявления переводов доходов от преступлений. Государства-участники должны убедиться в том, что их понимание значения понятия «доходы от преступлений» соответствует определению, приведенному в подпункте (е) статьи 2 Конвенции, согласно которому это — любое имущество, приобретенное или полученное, прямо или косвенно, в результате совершения какого-либо преступления. Большинство государств приняли аналогичные или эквивалентные определения.

33. В качестве еще одного примера успешной практики было отмечено установление уголовной ответственности за отмыwanie доходов от преступлений не только в случаях, когда лицу, подозреваемому в совершении преступления, было фактически известно о том, что отмытые активы были получены в результате преступной деятельности, но и когда имеются разумные основания предполагать, что ему должно было быть об этом известно, либо когда данное лицо действовало вопреки обязанности знать о таком факте или вопреки рациональному предположению о наличии такого факта, или в силу не имеющего оправдания неведения о таком факте. Несколько государств применяют аналогичные нормы в своем внутреннем законодательстве.

34. В системах противодействия отмыванию денежных средств государства широко применяют подход, основанный на оценке рисков. Почти у всех государств в их законах о борьбе с отмыванием денежных средств или других финансовых законодательных актах в той или иной степени предусмотрены требования о проведении надлежащей проверки клиентов (п. 1 ст. 52). Конвенция предусматривает как минимум установление для финансовых учреждений обязательных требований о надлежащей проверке клиентов. За невыполнение этих требований в некоторых государствах могут применяться соответствующие санкции.

35. Почти во всех государствах применяются более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или имеют политически значимые лица, члены их семей и тесно связанные с ними партнеры либо которые пытаются открыть или ведут от их имени. В некоторых государствах для выявления таких лиц предусмотрены специальные средства проверки субъектов отчетности. Вместе с тем государства по-разному определяют сферу охвата понятия «политически значимое лицо»: некоторые применяют одни и те же стандарты в отношении политически значимых лиц из числа граждан и из числа иностранцев, а другие проводят между ними различие, включив в определение этого понятия или тех, или других. Кроме того, в ряде государств недостаточно четко очерчен круг лиц, входящих в категорию «члены семьи и тесно связанные партнеры», к которым должны применяться более жесткие меры контроля, а в некоторых государствах члены семьи и тесно связанные партнеры не входят в круг лиц, в отношении которых должны применяться такие меры контроля.

36. Большинство государств выпустили для субъектов отчетности, в том числе для финансовых учреждений, рекомендательные указания или руководящие принципы о применении более жестких мер контроля (п. 2 ст. 52). Эти

² Учитывая упомянутую выше тесную взаимосвязь между статьей 52 и статьей 14 (о мерах по предупреждению отмывания денежных средств), а также пунктом 5 статьи 8 (о системах раскрытия финансовой информации), читатели, возможно, пожелают ознакомиться с соответствующей информацией, изложенной в подготовленном Секретариатом тематическом докладе об осуществлении главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции (CAC/COSP/2023/44).

рекомендательные указания или руководящие принципы, как правило, издаются органами финансового контроля, подразделениями для сбора оперативной финансовой информации или правоохранительными органами. Кроме того, в ряде государств финансовые учреждения обязаны более тщательно проверять деловые отношения и операции с лицами из стран с высоким уровнем риска. В двух государствах было отмечено отсутствие определения понятия «счета с большим объемом средств» и механизмов, позволяющих властям уведомлять финансовые учреждения о конкретных лицах, чьи счета подлежат более жесткому контролю. В других государствах отсутствие официальных инструкций по выявлению иностранных политически значимых лиц и более тщательной проверки в отношении политически значимых лиц препятствует выявлению подозрительных операций и информированию о них. В связи с этим были вынесены соответствующие рекомендации.

37. В Португалии органы власти не ограничились выполнением минимальных требований, закрепленных в Конвенции, и выпустили руководящие указания о методах выявления преступной деятельности политически значимых лиц, в которых представлен комплекс параметров для идентификации таких лиц после того, как они перестают выполнять политические функции. В Хорватии Управление по борьбе с отмыванием денежных средств готовит и публикует типологические отчеты, в которых приводятся примеры из практики. Кроме того, Управление может дать указание субъекту отчетности, в том числе на основании просьбы иностранного органа, применять в отношении того или иного клиента или совершаемых им операций меры постоянного контроля.

38. Во всех государствах законодательство предусматривает сохранение финансовыми учреждениями должной отчетности о счетах и операциях (п. 3 ст. 52) в печатном или электронном виде. Срок сохранения отчетности различается по государствам и составляет 5, 7, 10, 15 лет или даже до 25 лет. Некоторые государства в зависимости от степени секретности информации установили также различные сроки сохранения для отчетности разных видов. Период сохранения отчетности всегда начинается с даты прекращения деловых отношений или даты завершения операции. Подобная отчетность должна также включать сведения о собственниках-бенефициарах и о методе проверки, который используют предоставляющие информацию лица.

39. В большинстве государств в соответствии с пунктом 4 статьи 52 Конвенции введены меры для предупреждения учреждения банков, не имеющих физического присутствия и не аффилированных с какой-либо регулируемой финансовой группой (фиктивных банков). Во многих государствах финансовые учреждения обязаны отказываться вступать в отношения с такими фиктивными банками. На Маршалловых Островах запрет касается также субъектов, совершающих операции с наличностью. Более двух третей государств-участников сообщили также о введении запретов на продолжение корреспондентских банковских отношений с такими учреждениями или другими иностранными финансовыми учреждениями, разрешающими использование счетов в них фиктивными банками.

2. Подразделения для сбора оперативной финансовой информации (подп. (b) п. 1 ст. 14 и ст. 58)

40. Почти во всех государствах созданы подразделения для сбора оперативной финансовой информации, которые отвечают за получение, анализ и направление компетентным органам сообщений о подозрительных финансовых операциях. Как правило, такие подразделения пользуются автономией или независимостью, хотя некоторые из них не в полной мере способны поддерживать свой независимый статус или оперативный потенциал. В большинстве государств подразделения для сбора оперативной финансовой информации входят в состав Эгмонтской группы. Некоторые являются также членами региональных групп подразделений для сбора оперативной финансовой информации или наблюдателями в них. Половина государств, чьи подразделения для сбора оперативной

финансовой информации не входят в состав Эгмонтской группы, находятся в Африке. В нескольких государствах есть подразделения, уполномоченные осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях.

41. В большинстве государств в соответствии с законодательством и системой противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма национальные подразделения для сбора оперативной финансовой информации также обладают правом на доступ к финансовым счетам и банковским документам в ходе расследований дел об отмывании денежных средств. Положения о банковской тайне не могут быть использованы как основание для отказа в предоставлении информации. Кроме того, в некоторых случаях такие действия производятся не только в рамках обычной деятельности органов прокуратуры и правоохранительных органов, но и специализированными органами, например управлениями по возвращению активов, что существенно повышает их эффективность на практике.

42. В функциях подразделений для сбора оперативной финансовой информации наблюдаются определенные различия. Некоторые подразделения выполняют главным образом административные задачи, в то время как на другие возложены также следственные функции. Кроме того, в некоторых государствах-участниках подразделения для сбора оперативной финансовой информации наделены полномочиями принимать в чрезвычайных обстоятельствах такие обеспечительные меры, как замораживание активов или приостановление операций на срок до 48 или 72 часов, а в экстренных случаях — даже до 7 или 14 дней.

43. Подразделения для сбора оперативной финансовой информации большинства государств располагают достаточными людскими, финансовыми и техническими ресурсами для надлежащего выполнения своей работы. Вместе с тем одному государству было рекомендовано увеличить численность персонала в связи с увеличением объема работы. Несмотря на отсутствие механизмов официального взаимодействия с другими правоохранительными ведомствами, большинство подразделений сообщили, что обмен информацией производится. В одном государстве-участнике подразделение для сбора оперативной финансовой информации не осуществляет сколько-нибудь существенного сотрудничества с аналогичными органами из других стран.

Вставка 6

Примеры осуществления статьи 58 Конвенции

На Багамских Островах подразделение для сбора оперативной финансовой информации организует публичные мероприятия для информирования общественности о своих функциях и обязанностях. На Кипре подразделение для сбора оперативной финансовой информации может дать распоряжение субъектам отчетности не начинать или приостановить проведение операции, или контролировать операции по какому-либо банковскому счету, если имеются обоснованные подозрения в отмывании денежных средств или финансировании терроризма. Распоряжение о приостановлении или непроведении операции может действовать до семи рабочих дней и может быть продлено на срок, не превышающий в общей сложности 30 рабочих дней. Была дана положительная оценка усилий подразделения для сбора оперативной финансовой информации Гондураса по укреплению сотрудничества с регулируемыми организациями путем обучения и создания электронной платформы для сообщения о подозрительных операциях.

IV. Взаимосвязь с первым циклом функционирования Механизма обзора хода осуществления

44. По мере увеличения количества резюме и докладов о страновых обзорах, проведенных за второй цикл функционирования Механизма обзора хода осуществления, появляется возможность провести некоторые параллели между осуществлением положений, являвшихся предметом обзора в рамках первого и второго циклов работы Механизма. Вместе с тем, как уже отмечалось выше, количество страновых обзоров, проведенных за время, прошедшее с начала второго цикла, продолжает неуклонно расти, и по мере завершения новых обзоров аналитические материалы должны обновляться.

45. Несмотря на масштабы отмывания денежных средств и его сложный характер, почти все государства-участники приняли меры для установления уголовной ответственности за отмывание денежных средств; вместе с тем в ряде государств имеются существенные пробелы в имплементирующем законодательстве. В отношении криминализации отмывания денежных средств между государствами-участниками наблюдаются некоторые различия, что соответствует информации, представленной в предыдущих тематических докладах. Отмечены также различия в применении статьи 14 о предупреждении отмывания доходов от преступлений.

46. В первом цикле было выявлено более 180 трудностей, связанных с осуществлением статьи 23, предусматривающей введение уголовной ответственности за отмывание денежных средств. Наиболее распространенные трудности в связи с осуществлением статьи 23 включают отсутствие указания в качестве основных правонарушений всех преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, которые совершаются как внутри, так и за пределами юрисдикции данного государства-участника; неэффективное применение законодательства к конкретным действиям по отмыванию денежных средств (подп. (a)–(b)(i) п. 1 ст. 23), в частности к приобретению, владению или использованию доходов от преступлений; недостаточный охват деяний, связанных с участием в отмывании денежных средств; и отсутствие криминализации отмывания собственных незаконных денежных средств. Во многих странах криминализация не охватывает все способы отмывания денежных средств и отмечены пробелы или технические недостатки в имплементирующем законодательстве. В таких случаях были вынесены соответствующие рекомендации. Было выявлено более 160 трудностей, связанных с осуществлением статьи 14. В общей сложности в 38 государствах препятствия в реализации статей 14 и 23 были отмечены в обоих циклах.

47. Кроме того, в отношении как статьи 14, так и статьи 23 основные трудности носили оперативный характер и были обусловлены тем, что расследованию фактов отмывания денежных средств и уголовному преследованию за них и финансовым аспектам преступной деятельности, особенно в делах о коррупции, уделялось недостаточное внимание. Более того, в ряде стран необходимо расширить практические возможности компетентных органов и повысить уровень правоприменения соответствующих положений. В том числе отмечается отсутствие взаимодействия между компетентными органами. В отношении предупреждения отмывания денежных средств (статья 14) была отмечена необходимость укрепления правоприменительной практики и решения вопросов, связанных с дублированием мандатов, а также трудности в области координации действий органов, ответственных за дела об отмывании денежных средств, связанных с доходами от преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией.

48. Успешная практика, применимая к статьям 14 и 23, связана с внутренними механизмами межведомственного сотрудничества и эффективными институциональными мерами по предупреждению и криминализации отмывания денежных средств. В рамках первого цикла в 28 государствах-участниках была выявлена успешная практика в борьбе с отмыванием доходов от преступлений.

В ходе второго цикла эксперты высоко оценили усилия по предупреждению отмыывания денежных средств в 24 государствах-участниках. Более 50 примеров успешной практики касаются трансграничного сотрудничества, возможностей обмена оперативной финансовой информацией и использования форумов и сетей, что также может быть связано с использованием международного сотрудничества как основополагающего принципа Конвенции (ст. 43).

49. Кроме того, важным фактором, способствующим устранению препятствий, создаваемых банковской тайной (ст. 40) для проведения внутренних уголовных расследований, признано осуществление положений Конвенции, касающихся сообщения о подозрительных операциях и создания подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 14 и 58). Эти положения дополняют статью 40, поскольку вводят более широкое обязательство по внесению в законы и нормативные акты о защите банковской тайны поправок, позволяющих эффективно реализовывать антикоррупционные меры. Упомянутые выше примеры успешной практики, отмеченные в связи с институциональным оформлением деятельности по предупреждению отмыывания денежных средств, были объединены с отмеченными в трех государствах-участниках примерами успешной практики, связанными с отменой банковской тайны.

50. В большинстве юрисдикций банковская тайна не представляет серьезных проблем даже в тех случаях, когда соблюдение банковской тайны закреплено в нормативном порядке, хотя в нескольких юрисдикциях было отмечено наличие трудностей, связанных с раскрытием банковской тайны. Кроме того, была отмечена обеспокоенность задержками в рассмотрении судьями запросов о раскрытии банковской тайны и последующем представлении информации соответствующими банками. На практике это означает, что банки и другие финансовые учреждения должны содействовать обеспечению доступа к требуемым данным и сведениям о прецедентах. В одной юрисдикции разрабатываются законодательные акты, которые будут предусматривать создание подразделения для сбора оперативной финансовой информации, установление режима отчетности для финансовых учреждений, а также решение проблемы банковской тайны.

51. Помимо параллелей между статьями 14, 40 и 46 было установлено наличие тесной взаимосвязи между статьей 36, в которой идет речь об учреждении специализированных органов для борьбы с коррупцией с помощью правоохранительных мер, и статьей 58 о подразделениях для сбора оперативной финансовой информации. В отношении обеих статей были сделаны выводы о независимости этих органов и их обеспеченности необходимыми средствами и ресурсами.

52. В подавляющем большинстве государств-участников были созданы один или несколько органов или специализированных отделов для борьбы с коррупцией с помощью правоохранительных мер. Во многих случаях такие органы или отделы созданы недавно и испытывают общие трудности, связанные с ограниченностью возможностей и ресурсов, необходимых для принятия мер, а также с наличием конфликтующих приоритетов. В ходе первого цикла в отношении статьи 36 отмечались трудности с принятием оперативных мер по повышению эффективности, например в области обмена информацией, межведомственного взаимодействия, сбора и использования необходимых данных и разработки ясных директивных указаний. В ряде случаев было рекомендовано увеличить объем ресурсов на обучение и повышение квалификации сотрудников ведомств, активизировать политическую поддержку и продолжать усилия по борьбе с коррупцией, повышая эффективность работы правоохранительных органов и органов прокуратуры.

53. Применительно к передаче информации без предварительной просьбы (пп. 4 и 5 ст. 46) и созданию подразделений для сбора оперативной финансовой информации (ст. 58) в ряде стран национальные органы некоторых государств-участников сообщили о соответствующем сотрудничестве и обмене информацией между такими подразделениями. Какие-либо конкретные положения, регламентирующие передачу информации в инициативном порядке иностранным

ведомствам, как правило, отсутствуют. Государства-участники сообщили, что передача информации в инициативном порядке, даже если она не предусмотрена в законодательстве, может производиться при условии, что это прямо не запрещено, и отметили, что такая передача информации часто осуществляется по неофициальным каналам связи, имеющимся у правоохранительных органов. В одном государстве-участнике запросы, связанные со случаями отмывания денежных средств, могут передаваться напрямую через его подразделения для сбора оперативной финансовой информации.

54. Большинство государств-участников сообщили также, что в экстренных обстоятельствах допускается прием запросов по статье 46 Конвенции, направленных через Интерпол, хотя в некоторых случаях требуется их последующее дублирование по официальным каналам. Судя по имеющимся данным, подобный обмен информацией широко распространен между подразделениями для сбора оперативной финансовой информации, и более половины государств-участников отметили, что между их подразделениями и подразделениями других стран поддерживается или устанавливается взаимодействие, главным образом посредством заключения меморандумов о взаимопонимании. Несколько стран сообщили, что приняли меры для вхождения в состав Эгмонтской группы.

55. Как во время первого, так и во время второго циклов обзора отмечалась одна и та же проблема, связанная с осуществлением положений, в отношении которых проводился обзор: для дальнейшего повышения эффективности и расширения возможностей механизмов международного сотрудничества выделяется недостаточное количество ресурсов. Кроме того, среди рекомендаций общего характера, вынесенных по итогам обоих циклов, указывалось на необходимость и далее обеспечивать достаточные ресурсы для развития потенциала органов, ответственных за противодействие коррупции и проведение финансовых расследований, и уделять данному вопросу надлежащее внимание; для этого целесообразно, помимо прочего, проводить всестороннюю оценку потребностей в технической помощи.

56. Взаимосвязь прослеживается также между введением практики декларирования активов и созданием систем, предусматривающих раскрытие финансовой информации (п. 5 ст. 8 и пп. 5 и 6 ст. 52), и криминализацией незаконного обогащения (ст. 20).

57. В большинстве государств-участников не предусмотрена уголовная ответственность за незаконное обогащение (необязательное положение), хотя в нескольких странах готовятся соответствующие законопроекты. Отсутствие соответствующего законодательства обычно обосновывается его антиконституционным характером. В тех случаях, когда уголовная ответственность за незаконное обогащение не предусмотрена, аналогичный эффект достигается за счет требования о декларировании активов и доходов. В общей сложности 72 государства-участника сообщили о трудностях, связанных с осуществлением статьи 20 Конвенции, при этом большинство из них также испытывают трудности с введением систем декларирования активов и раскрытия финансовой информации (п. 5 ст. 8 и пп. 5 и 6 ст. 52). Из общего числа государств-участников, в отношении которых проводился анализ, 26 сообщили о трудностях с декларированием активов в рамках обоих циклов.

58. Применительно к осуществлению статьи 20 в ходе первого цикла обзора эксперты вынесли для 20 государств-участников рекомендации рассмотреть возможность внедрения не только систем декларирования интересов, но и систем декларирования активов, по крайней мере в отношении высокопоставленных должностных лиц и членов парламента, а также в целом принять меры для повышения эффективности существующих систем, устранения недостатков, связанных с их работой, а также введения более действенных санкций за представление в декларациях неверной информации. Кроме того, в ходе второго цикла обзора одному из государств было рекомендовано повысить эффективность системы раскрытия финансовой информации, предусмотрев возможность

проверки представляемой информации и ее использования для выявления случаев коллизии интересов и незаконного обогащения в отсутствие какого-либо уголовного расследования.

59. В ходе первого цикла обзора были отмечены следующие примеры успешной практики, связанные с осуществлением упомянутых ранее статей, в отношении которых проводится обзор в рамках второго цикла: активное участие в работе международных и региональных сетевых объединений, платформ и форумов, созданных для содействия международному сотрудничеству; эффективное использование электронных баз данных для отслеживания просьб о международном сотрудничестве, контроля за их исполнением и принятия дальнейших мер; и заключение большого количества соглашений между национальными подразделениями для сбора оперативной финансовой информации и аналогичными подразделениями в зарубежных юрисдикциях. В ходе второго цикла в девяти странах в качестве примера успешной практики было отмечено использование форумов и сетевых объединений для международного сотрудничества.

V. Дальнейшие перспективы

60. По завершении дальнейших страновых обзоров будет возможно провести более всесторонний анализ тенденций в осуществлении Конвенции с целью подготовки исследования о ходе осуществления положений, в отношении которых проводится обзор в рамках второго цикла, которое дополнит исследование о положениях, в отношении которых проводился обзор в рамках первого цикла³.

³ Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, «Ход осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: криминализация, правоохранительная деятельность и международное сотрудничество», второе издание (Вена, 2017 год).