



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
11 October 2021
Russian
Original: English

Девятая сессия

Шарм-эш-Шейх (Египет), 13–17 декабря 2021 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

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

Осуществление главы II (Меры по предупреждению коррупции) и главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на региональном уровне

Доклад, подготовленный Секретариатом

Резюме

Настоящий доклад дополняет тематический доклад об осуществлении главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции ([CAC/COSP/2021/5](#)) и тематический доклад об осуществлении главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции ([CAC/COSP/2021/6](#)). В нем дается обзор выполнения положений о декларировании активов, системах раскрытия финансовой информации и предупреждении возникновения коллизии интересов в публичном секторе (п. 4 ст. 7; п. 5 ст. 8; и пп. 5 и 6 ст. 52 Конвенции) и положений об идентификации собственников-бенефициаров (подп. (а) п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 52 Конвенции) региональными группами государств-участников, в отношении которых проводился обзор в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции.

* [CAC/COSP/2021/1](#).



I. Введение, 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 докладе в разбивке по географическим регионам представлена информация, дополняющая тематический доклад об осуществлении главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции (CAC/COSP/2021/5) и тематический доклад об осуществлении главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции (CAC/COSP/2021/6). В нем представлен обзор достигнутых результатов, успешных видов практики, трудностей и замечаний в отношении выполнения пункта 4 статьи 7; пункта 5 статьи 8; подпункта (а) пункта 1 статьи 14; и пунктов 1, 5 и 6 статьи 52 Конвенции¹. Доклад был составлен на основе информации из 57 резюме, подготовленных в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления; из них 19 резюме были подготовлены для государств из Группы африканских государств, 17 резюме — для государств из Группы государств Азии и района Тихого океана, 10 резюме — для государств из Группы западноевропейских и других государств, 6 резюме — для государств из Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна и 5 резюме — для государств из Группы государств Восточной Европы². Настоящий доклад не претендует на полноту — в нем кратко излагается информация, представленная в страновых обзорах, которые были выполнены в рамках второго цикла обзора.
2. Для анализа в разбивке по регионам были отобраны две темы из тематических докладов: предупреждение возникновения коллизии интересов в публичном секторе, декларирование активов и системы раскрытия финансовой информации (п. 4 ст. 7; п. 5 ст. 8; и пп. 5 и 6 ст. 52 Конвенции); и идентификация собственников-бенефициаров (подп. (а) п. 1 ст. 14; и п. 1 ст. 52 Конвенции).
3. В резолюциях Конференции государств — участников Конвенции против коррупции и Генеральной Ассамблеи неоднократно отмечалось важное значение декларирования активов публичными должностными лицами и применения в отношении них систем, предусматривающих раскрытие финансовой информации³, а также важность поощрения прозрачности данных о юридических лицах, в том числе за счет сбора информации о собственниках-бенефициарах⁴, речь о котором идет в настоящем докладе.
4. В последующих выпусках региональных докладов будет представлен анализ осуществления положений других статей Конвенции.

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 будет представляться в обезличенном виде, поэтому в настоящем докладе названы страны, демонстрирующие примеры успешной практики.

² Представленные данные взяты из резюме, подготовленных до 24 сентября 2021 года.

³ См. резолюции 5/4, 7/2 и 8/9 Конференции.

⁴ См. резолюции 6/3 и 7/1 Конференции, резолюцию 74/206 Генеральной Ассамблеи и политическую декларацию, принятую Генеральной Ассамблеей на ее специальной сессии против коррупции в июне 2021 года.

II. Выполнение отдельных положений статей II (Меры по предупреждению коррупции) и V (Меры по возвращению активов) 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 Конвенции)

5. Пункт 4 статьи 7 Конвенции обязывает государства-участники стремиться создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов. Эта статья служит основой для выполнения положения пункта 5 статьи 8 Конвенции, в соответствии с которым государствам-участникам надлежит стремиться устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов. Кроме того, при осуществлении положений этих статей государства-участники могут в соответствии с пунктами 5 и 6 статьи 52⁵ Конвенции рассмотреть возможность создания эффективных систем, которые предусматривают раскрытие финансовой информации относительно соответствующих публичных должностных лиц и могут предусматривать также раскрытие информации об интересах или праве подписи, или другом уполномочии в отношении финансовых счетов в других странах. В настоящем разделе производится анализ глобальных и региональных тенденций, связанных с выполнением вышеуказанных положений.

6. Что касается взятых из итоговых документов по обзору и агрегированных данных об осуществлении положений, охватываемых настоящим разделом, то наибольшее количество рекомендаций было вынесено в отношении пункта 5 статьи 8 Конвенции. Вместе с тем в отличие от других статей, охваченных анализом, в отношении данного пункта было отмечено и большое количество примеров успешной практики. Большинство государств-участников (47 из 57), в отношении которых проводился анализ, получили одну или несколько рекомендаций относительно этого положения, в то время как общее количество этих рекомендаций составило 69. Что касается пункта 4 статьи 7 Конвенции, то по нему было вынесено в общей сложности 39 рекомендаций 31 государству-участнику. Меньшее количество вынесенных рекомендаций может объясняться тем, что для выполнения указанного положения государства-участники могут воспользоваться более широким спектром мер.

7. Рекомендации относительно пункта 5 статьи 52 Конвенции получили в общей сложности 37 государств-участников. Кроме того, было установлено, что в подавляющем большинстве государств-участников (30 из 37), которым были вынесены рекомендации относительно данного положения, не была создана система декларирования активов, о которой идет речь в пункте 5 статьи 8 Конвенции. В результате в нескольких случаях проводившие обзор эксперты вынесли рекомендации, относящиеся к обеим статьям.

8. В отношении пункта 6 статьи 52 Конвенции рекомендации получили в общей сложности 39 государств-участников. Кроме того, более двух третей государств-участников, которым были вынесены рекомендации по пункту 5

⁵ С более подробной информацией о выполнении положений пункта 5 статьи 52 Конвенции на региональном уровне можно ознакомиться в подготовленном Секретариатом докладе «Осуществление главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на региональном уровне» (CAC/COSP/IRG/2021/8).

статьи 52, получили также рекомендацию относительно пункта 6, что свидетельствует о взаимосвязи между положениями обоих пунктов.

9. Наконец, несколько государств указали, что во время посещения страны экспертами соответствующие законодательные или иные меры находились в процессе реализации или же были приняты после посещения. Это подтверждает значение Механизма обзора хода осуществления как катализатора преобразований в борьбе с коррупцией.

10. В представленных ниже таблицах и диаграммах дается обзор вышеуказанных данных. Чтобы учесть различия в численности той или иной выборки государств, в отношении которых был проведен обзор, и обеспечить сопоставимость данных, показатели приводятся относительно размера выборки. По каждой региональной группе приводятся суммарные и пропорциональные показатели количества государств в группе, получивших рекомендации, и количества рекомендаций, вынесенных по группе.

Таблица 1

Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положения пункта 4 статьи 7

	<i>Количество государств, прошедших обзор</i>	<i>Количество государств, получивших рекомендации</i>	<i>Общее количество полученных рекомендаций</i>	<i>Процентная доля государств в группе, получивших рекомендации</i>	<i>Количество вынесенных рекомендаций на одно государство, прошедшее обзор</i>
Группа африканских государств	19	10	14	53	0,74
Группа государств Азии и района Тихого океана	17	10	10	59	0,59
Группа государств Восточной Европы	5	3	5	60	1
Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна	6	2	4	33	0,67
Группа западноевропейских и других государств	10	6	6	60	0,60

Рис. I

Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положения пункта 4 статьи 7, на одно государство, прошедшее обзор, в разбивке по региональным группам

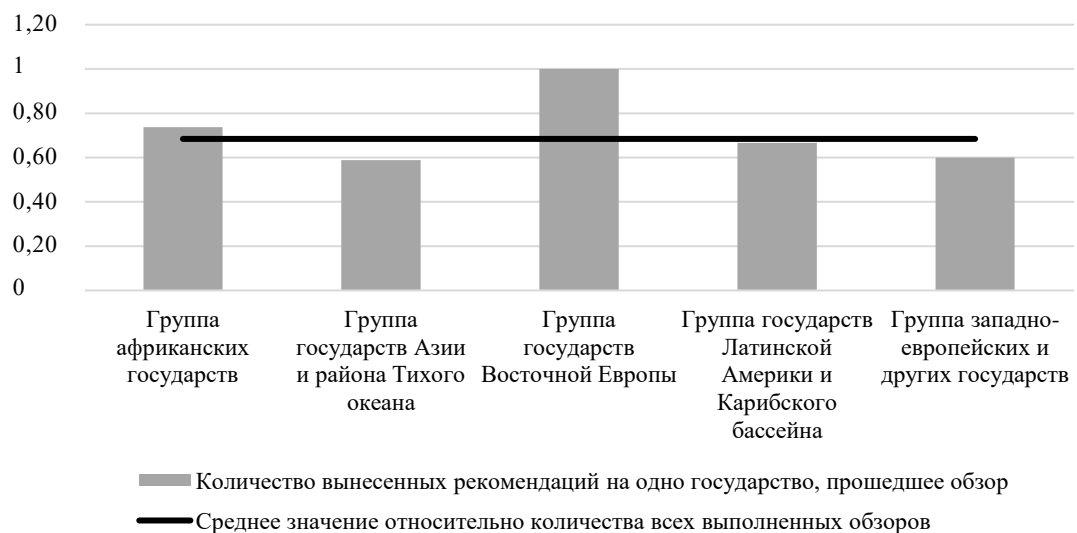


Таблица 2
Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положения пункта 5 статьи 8

	<i>Количество государств, прошедших обзор</i>	<i>Количество государств, получивших рекомендации</i>	<i>Общее количество полученных рекомендаций</i>	<i>Процентная доля государств в группе, получивших рекомендации</i>	<i>Количество вынесенных рекомендаций на одно государство, прошедшее обзор</i>
Группа африканских государств	19	15	30	79	1,58
Группа государств Азии и района Тихого океана	17	15	18	88	1,06
Группа государств Восточной Европы	5	5	6	100	1,20
Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна	6	4	4	67	0,67
Группа западноевропейских и других государств	10	8	11	80	1,10

Рис. II
Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положения пункта 5 статьи 8, на одно государство, прошедшее обзор, в разбивке по региональным группам

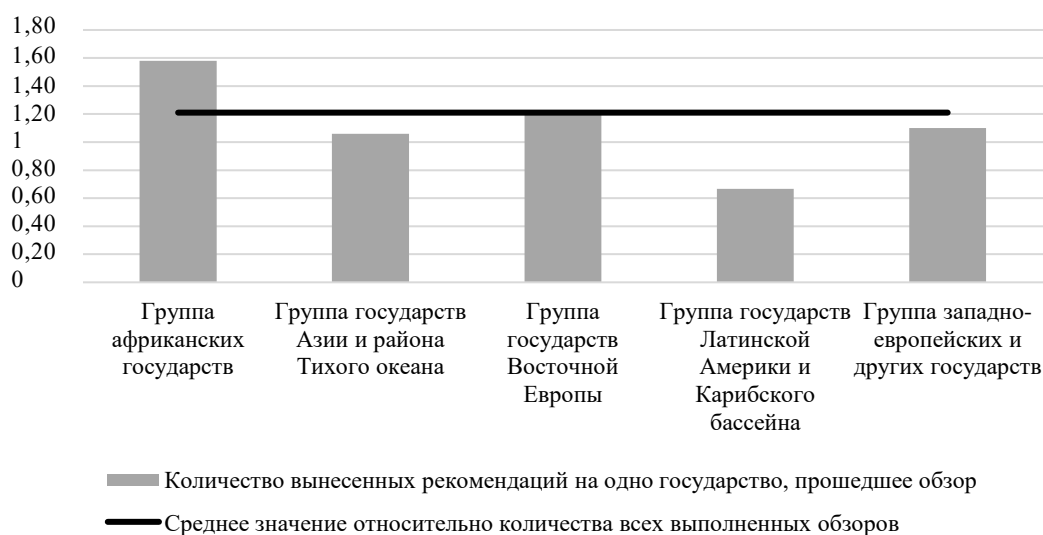


Таблица 3
Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положений пункта 5 статьи 52

	<i>Количество государств, прошедших обзор</i>	<i>Количество государств, получивших рекомендации</i>	<i>Общее количество полученных рекомендаций</i>	<i>Процентная доля государств в группе, получивших рекомендации</i>	<i>Количество вынесенных рекомендаций на одно государство, прошедшее обзор</i>
Группа африканских государств	19	14	17	74	0,89
Группа государств Азии и района Тихого океана	17	11	12	65	0,71
Группа государств Восточной Европы	5	4	5	80	1
Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна	6	3	3	50	0,50
Группа западноевропейских и других государств	10	5	8	50	0,80

Рис. III
Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положений пункта 5 статьи 52, на одно государство, прошедшее обзор, в разбивке по региональным группам

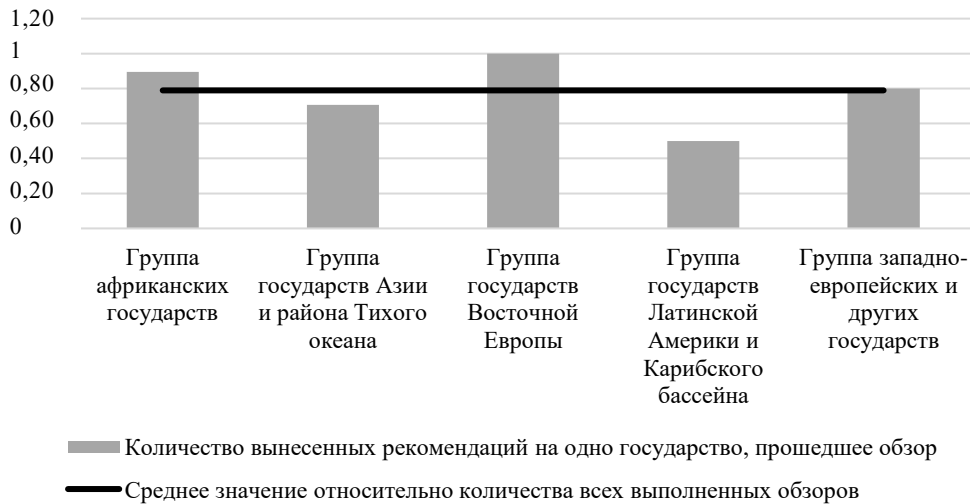
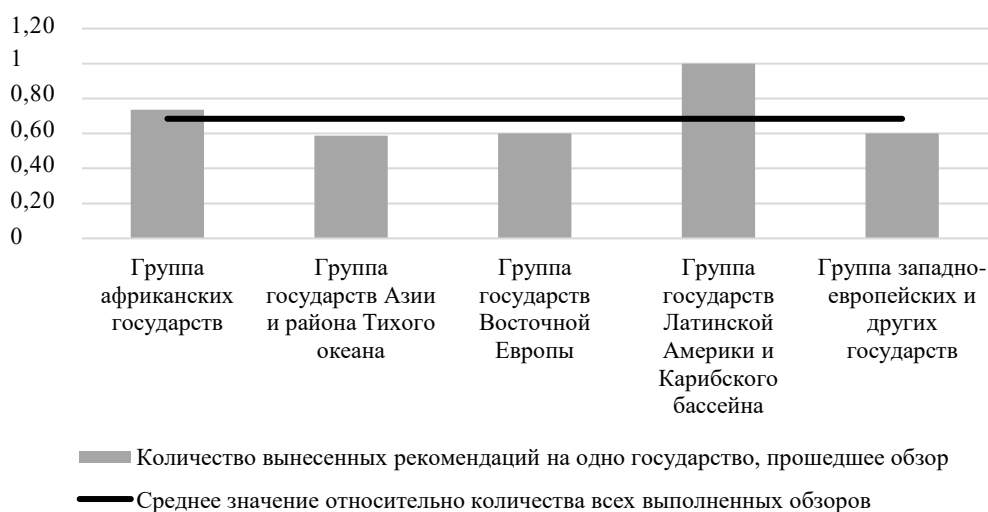


Таблица 4
Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положений пункта 6 статьи 52

	<i>Количество государств, прошедших обзор</i>	<i>Количество государств, получивших рекомендации</i>	<i>Общее количество полученных рекомендаций</i>	<i>Процентная доля государств в группе, получивших рекомендации</i>	<i>Количество вынесенных рекомендаций на одно государство, прошедшее обзор</i>
Группа африканских государств	19	14	14	74	0,74
Группа государств Азии и района Тихого океана	17	10	10	59	0,59
Группа государств Восточной Европы	5	3	3	60	0,60
Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна	6	6	6	100	1
Группа западноевропейских и других государств	10	6	6	60	0,60

Рис. IV
Рекомендации, вынесенные относительно выполнения положений пункта 6 статьи 52, на одно государство, прошедшее обзор, в разбивке по региональным группам



11. Что касается примеров успешной практики, то в отношении пункта 4 статьи 7 был отмечен один пример успешной практики (в Группе африканских государств); в отношении пункта 5 статьи 8 — три примера (по одному в Группе африканских государств, Группе государств Азии и района Тихого океана и Группе государств Восточной Европы); в отношении пункта 5 статьи 52 — шесть примеров (по одному в Группе африканских государств, Группе государств Азии и района Тихого океана, Группе государств Восточной Европы и Группе западноевропейских и других государств и два в Группе государств Латинской Америки и Карибского бассейна); в отношении пункта 6 статьи 52 — один пример (в Группе африканских государств).

Группа африканских государств

12. Большинство из 19 государств, которые входят в Группу африканских государств и информация о которых анализируется в настоящем докладе, получили рекомендации относительно пункта 4 статьи 7 Конвенции. Пять из этих рекомендаций касаются необходимости принятия законодательства о коллизии интересов или внесения поправок в уже действующие законодательные акты. Кроме того, три рекомендации касались непосредственно определения понятия «коллизия интересов». В законодательстве одного из государств определение коллизии интересов отсутствовало, а двум другим государствам проводившие обзор эксперты рекомендовали расширить сферу охвата определения этого понятия.

13. Проводившие обзор эксперты отметили в качестве примера успешной практики структурированный подход, применяемый в Южной Африке в отношении публичных должностных лиц различных категорий для обеспечения прозрачности и предупреждения или урегулирования коллизий интересов.

14. Чуть менее половины рекомендаций, вынесенных относительно пункта 5 статьи 8 Конвенции, касаются распространения сферы охвата систем, предусматривающих декларирование активов и коллизий интересов, помимо прочего, на иностранные активы, дары, членов семей публичных должностных лиц или внеслужебную деятельность. Кроме того, четырем государствам было непосредственно рекомендовано обязать декларировать активы более широкий круг публичных должностных лиц.

15. В большинстве государств проводившие обзор эксперты выявили факторы, препятствующие эффективному применению существующих систем

декларирования активов. Это согласуется также с результатами анализа рекомендаций по пункту 5 статьи 52 Конвенции. В частности, наиболее часто в этой связи отмечалось, что в государствах отсутствуют системы проверки или, если такие системы имеются, то они обладают теми или иными недостатками. Кроме того, проводившие обзор эксперты выяснили, что в одном государстве проводить проверку деклараций невозможно из-за большого объема поступающих документов. В отношении другого государства было установлено, что эффективному осуществлению надзора в нем препятствует то, что существующие системы раскрытия финансовой информации не автоматизированы. Наконец, в пяти случаях было отмечено отсутствие надлежащих мер наказания за несоблюдение требований.

16. Что касается даров, то меры, ограничивающие их принятие или обязывающие публичных должностных лиц раскрывать информацию о принятии даров, были введены в восьми государствах. В этой связи два государства указали, что приняли политику абсолютной нетерпимости в отношении принятия даров публичными должностными лицами, а три государства сообщили, что публичным должностным лицам принимать дары запрещено. Вместе с тем все эти государства сообщили, что для данных мер действуют исключения. Проводившие обзор эксперты отметили, что в одном государстве дары, стоимость которых превышает определенную сумму, подлежат обязательному декларированию, но не должны в обязательном порядке передаваться соответствующим органам; этому государству была вынесена рекомендация о создании реестра даров.

17. Подавляющее большинство африканских государств, охваченных настоящим докладом, получили рекомендацию по пункту 6 статьи 52 Конвенции. В частности, в 13 государствах системы раскрытия финансовой информации не охватывают зарубежные счета или не обязывают публичных должностных лиц сообщать о наличии интереса или права подписи, либо другого уполномочия в отношении таких счетов. Тем не менее следует также упомянуть о том, что в двух государствах для определенных категорий публичных должностных лиц ограничены возможности открытия счетов в других странах.

18. Что касается примеров успешной практики, отмеченных в процессе обзора, то положительную оценку со стороны проводивших обзор экспертов получили усилия Сьерра-Леоне по укреплению своей системы декларирования активов.

Группа государств Азии и района Тихого океана

19. Десять из 17 государств-участников, информация о которых анализируется в настоящем докладе, получили рекомендации относительно применения систем, которые способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов (п. 4 ст. 7). Вместе с тем все рекомендации касаются совершенствования или укрепления действующих систем, а именно — расширения сферы их охвата или информирования об их назначении и требованиях. Одно государство сообщило, что подготовило законопроект о коллизии интересов, охватывающий широкий спектр различных ситуаций, однако он не был принят, и в этой связи государству была вынесена соответствующая рекомендация.

20. В отношении сообщения сведений о коллизиях интересов восемь государств указали, что ввели такую обязанность, а в одном государстве раскрытие таких сведений является обязательным только в тех случаях, когда публичные должностные лица собираются принимать участие в деятельности организаций частного сектора. В одном государстве обязательным также является раскрытие сведений о предполагаемых коллизиях интересов. Вместе с тем три государства сообщили об отсутствии каких-либо мер в этой области.

21. Что касается введения деклараций об активах и создания систем раскрытия финансовой информации, то все охваченные настоящим докладом государства Азиатско-Тихоокеанского региона, которым были вынесены рекомендации по пункту 5 статьи 52 Конвенции, получили также рекомендацию относительно пункта 5 статьи 8. Вместе с тем, несмотря на большое количество таких

рекомендаций, лишь два из 17 государств Азиатско-Тихоокеанского региона не ввели в отношении публичных должностных лиц требования декларировать активы и раскрывать финансовую информацию, в связи с чем для этих государств были вынесены соответствующие рекомендации.

22. В одном государстве декларации представляются только по конкретному запросу. Это было признано фактором, существенно снижающим эффективность как самой системы, так и ее возможного использования в целях предупреждения и противодействия коррупции. Другое государство сообщило, что финансовые декларации хранятся в запечатанном виде, если только не будет возбуждено уголовное дело; в остальных случаях они возвращаются лицу, представившему сведения. Четыре государства сообщили об использовании электронных систем, в то время как представление деклараций в бумажной форме все еще практикуется по меньшей мере в двух государствах.

23. Что касается пункта 6 статьи 52 Конвенции, то большинство государств Азиатско-Тихоокеанского региона не регламентируют раскрытие сведений о наличии интереса или права подписи, или другого уполномочия в отношении зарубежных счетов, и в связи с этим были вынесены соответствующие рекомендации. Одно государство, в котором данное требование применяется, ввело для публичных должностных лиц порог отчетности: если он не превышен, то представлять финансовые декларации не требуется. Вместе с тем проводившие обзор эксперты сочли, что наличие такого порога не препятствует эффективному выполнению данного положения, поэтому никакой рекомендации по этому вопросу вынесено не было.

24. Проводившие обзор эксперты пришли к выводу, что действующее в Таиланде требование о представлении доказательств, подтверждающих фактическое наличие активов и долговых обязательств, в том числе доказательств уплаты подоходного налога с физического лица в предыдущие отчетные годы, служит примером успешной практики выполнения положений пункта 6 статьи 52.

Группа государств Восточной Европы

25. Три из пяти государств Восточной Европы, информация о которых анализируется в настоящем докладе, получили рекомендации относительно создания систем, которые способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов (п. 4 ст. 7). В одном государстве был подготовлен законопроект о предупреждении возникновения коллизии интересов, в котором для публичных должностных лиц подробно описаны процедуры раскрытия информации об интересах и урегулирования потенциальных и фактических коллизий интересов; государству было рекомендовано приложить усилия к тому, чтобы законопроект был принят.

26. Что касается деклараций, о которых идет речь в пункте 5 статьи 8 Конвенции, то несмотря на то, что во всех пяти государствах из региона Восточной Европы были созданы системы декларирования активов, каждое из них получило рекомендации по этому пункту. Две рекомендации касаются введения обязанностей декларировать дары или коллизии интересов, остальные направлены на повышение эффективности действующих режимов декларирования активов, в том числе за счет внедрения автоматизированных или электронных систем. Вместе с тем одно государство обязало публичных должностных лиц представлять две разновидности деклараций об интересах: предварительную декларацию об интересах, касающуюся связи публичных должностных лиц с частными структурами, и декларации об интересах, которые подаются в конкретных ситуациях, когда потенциальная коллизия интересов возникает при их вступлении в должность или во время исполнения ими своих служебных обязанностей.

27. Что касается примеров успешной практики, относящихся к пункту 5 статьи 8 Конвенции, то положительную оценку получила созданная в Армении

система декларирования интересов, предназначенная для предупреждения возникновения коллизий интересов и их урегулирования.

28. Помимо систем декларирования активов все пять государств Восточной Европы в соответствии с пунктом 5 статьи 52 Конвенции ввели в действие системы раскрытия финансовой информации. Несмотря на это, четыре государства получили рекомендации в этом отношении; одному из них было рекомендовано повысить эффективность действия существующей системы раскрытия финансовой информации. Проводившие обзор эксперты отметили в качестве примера успешной практики то, что в Армении декларации об имуществе и доходах, за исключением содержащихся в них личных данных, размещаются на отдельном сайте.

29. Три государства из Группы государств Восточной Европы не рассмотрели возможность принятия мер, с тем чтобы установить для соответствующих публичных должностных лиц, имеющих интерес или право подписи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, требование сообщать об этом надлежащим органам (п. 6 ст. 52), в связи с чем им были вынесены соответствующие рекомендации.

Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна

30. Два из шести охваченных настоящим докладом государств Латинской Америки и Карибского бассейна получили рекомендации относительно применения систем, предназначенных для предупреждения возникновения коллизий интересов. Если говорить конкретнее, то рекомендации касались внедрения систем декларирования потенциальных коллизий интересов и расширения сферы охвата подобных деклараций.

31. Что касается декларирования даров, в связи с которыми может возникать коллизия интересов (п. 5 ст. 8), то в обзорах двух государств было упомянуто наличие дезориентирующих нестыковок в законодательстве. В обоих государствах действуют общие нормы, запрещающие прием даров при любых обстоятельствах, однако другие положения предусматривают исключения из этих правил. Обоим государствам были вынесены рекомендации о внесении ясности в эти нормативные акты. Вместе с тем в одном государстве принятие публичными должностными лицами даров или других приношений запрещено, и никаких исключений отмечено не было.

32. Системы декларирования активов были созданы во всех охваченных настоящим докладом государствах Латинской Америки и Карибского бассейна, однако при этом были выявлены отдельные препятствия для эффективного выполнения положения пункта 5 статьи 8 Конвенции. Так, было отмечено, что в трех государствах этому препятствует процесс проверки деклараций. В одном государстве соответствующий орган при возникновении подозрений о незаконном обогащении может изучать изменения в декларациях об активах, однако отсутствие практики выборочных проверок было признано фактором, препятствующим эффективной проверке деклараций. В другом государстве соответствующий орган имеет возможность проверять только форму, но не содержание деклараций, в связи с чем была вынесена соответствующая рекомендация. Наконец, в еще одном государстве проводившие обзор эксперты отметили высокие показатели невыполнения требования о представлении деклараций. Кроме того, эксперты отметили, что получить доступ к декларациям можно только при определенных условиях, а соответствующий орган не имеет возможности изучить отдельные сведения, защищенные банковской тайной.

33. Пять из шести государств, входящих в Группу государств Латинской Америки и Карибского бассейна, изучили вопрос о применении систем раскрытия финансовой информации и внедрили такие системы (п. 5 ст. 52). Что касается шестого государства, то проводившие обзор эксперты отметили, что раскрытие финансовой информации в нем носит ограниченный характер, и рекомендовали государству рассмотреть возможность создания эффективной системы,

расширения сферы ее охвата и введения мер наказания за невыполнение требований. Два других государства получили рекомендации относительно укрепления действующих систем раскрытия финансовой информации.

34. Среди государств данной региональной группы были отмечены два примера успешной практики в отношении выполнения положений пункта 5 статьи 52 Конвенции. Так, успешной практикой был признан действующий в Многонациональном Государстве Боливия порядок проверки сведений, изложенных в удостоверенных декларациях об активах и доходах, и публикация краткого изложения этой информации на специальном сайте (как и в одном из государств, входящих в Группу государств Азии и района Тихого океана). Кроме того, на Кубе все публичные должностные лица при внесении на банковские счета больших сумм наличности обязаны представлять сведения о происхождении этих средств. Проводившие обзор эксперты также сочли это примером успешной практики.

35. Ни в одном из шести государств Латинской Америки и Карибского бассейна, информация о которых анализируется в настоящем докладе, к публичным должностным лицам не предъявляется требований сообщать о наличии интереса или права подписи, или другого уполномочия в отношении финансовых счетов в других странах (п. 6 ст. 52), в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации. Вместе с тем проводившие обзор эксперты отметили, что в одном государстве декларированию подлежат все активы независимо от их местоположения. В этой связи данному государству было рекомендовано обязать публичных должностных лиц помимо сведений о владении зарубежными счетами сообщать также о других интересах в отношении таких счетов.

Группа западноевропейских и других государств

36. Большинство государств из Группы западноевропейских и других государств получили рекомендации относительно создания систем, которые способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов (п. 4 ст. 7). Наличие в одном из государств многочисленных нормативных положений о коллизии интересов вызвало опасения относительно их согласованности с точки зрения формы и применения. В этой связи данному государству было рекомендовано оптимизировать, централизовать и усовершенствовать требования о проверке и раскрытии сведений о потенциальных коллизиях интересов.

37. Рекомендации по пункту 5 статьи 8 Конвенции получили восемь из 10 государств, которые входят в Группу западноевропейских и других государств и информация о которых анализируется в настоящем докладе. Четыре рекомендации, вынесенные относительно положения данного пункта, касаются совершенствования или выработки порядка проверки деклараций. В одном государстве применяется система декларирования активов, однако проводившие обзор эксперты обнаружили, что за проверку точности деклараций не отвечает ни одно ведомство. Примером успешной практики был признан процесс проверки, действующий во Франции: проверка производится в тесном сотрудничестве с налоговыми органами и с использованием специализированного программного обеспечения. Кроме того, пяти государствам было рекомендовано распространить действие требования о представлении деклараций на всех публичных должностных лиц или других лиц, например членов их семей. Кроме того, выяснилось, что в одном государстве отсутствует ясность относительно того, кто именно должен подавать декларации, в связи с чем была вынесена соответствующая рекомендация.

38. В двух государствах производится оценка судебных постановлений, связанных с декларированием активов и интересов. В одном государстве Конституционный суд постановил, что декларирование профессиональной деятельности детей, родителей и других членов семьи публичного должностного лица противоречит конституции. В другом государстве действие требования о раскрытии членами правительства сведений об определенных источниках доходов, активах

и сторонних должностях было приостановлено до вынесения соответствующего постановления Конституционным судом.

39. Подавляющее большинство охваченных настоящим докладом государств, входящих в Группу западноевропейских и других государств, ввели системы раскрытия финансовой информации в отношении соответствующих категорий публичных должностных лиц. Вместе с тем половина государств получили рекомендации по пункту 5 статьи 52 Конвенции, а шесть из них — рекомендации, касающиеся пункта 6 статьи 52 Конвенции. Пять государств непосредственно указали, что не обязывают публичных должностных лиц представлять сведения о наличии права подписи или другого уполномочия в отношении финансовых счетов в других странах. Одно государство также сообщило, что его законодательством данный вопрос не регламентируется. Наконец, проводившие обзор эксперты отметили, что в одном государстве была рассмотрена возможность введения для публичных должностных лиц обязанности раскрывать информацию о своих интересах в отношении зарубежных финансовых счетов или о контроле над ними, однако положительного решения по этому вопросу принято не было. С учетом степени обязательности положений пункта 6 статьи 52 никакой рекомендации в этом случае вынесено не было.

В. Идентификация собственников-бенефициаров (подп. (а) п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 52)

40. Подпункт (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции обязывает государства-участники установить всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, который основывается в первую очередь на требованиях в отношении идентификации в надлежащих случаях собственника-бенефициара. Это положение следует рассматривать в совокупности с пунктом 1 статьи 52 Конвенции, который обязывает государства-участники требовать от финансовых учреждений, помимо прочего, принимать разумные меры для установления личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств.

41. В настоящем разделе производится анализ мер, принятых государствами-участниками для идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 и пунктом 1 статьи 52 Конвенции. Несмотря на то, что положения подпункта (а) пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52 неразрывно связаны друг с другом, вынесенные в отношении них рекомендации для статистических целей анализируются отдельно в разбивке по статьям и по региональным группам.

42. В представленных ниже таблицах и диаграммах дается обзор степени выполнения положений об идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 и пунктом 1 статьи 52 Конвенции. Чтобы учесть различия в численности той или иной выборки государств, в отношении которых был проведен обзор, и обеспечить сопоставимость данных, показатели приводятся относительно размера выборки. По каждой региональной группе приводятся суммарные и пропорциональные показатели количества государств в группе, получивших рекомендации, и количества рекомендаций, вынесенных по группе.

43. Данные таблиц 5 и 6 ниже показывают, что Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна демонстрирует одинаковые показатели в отношении обоих положений (подп. (а) п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 52), а соответствующие показатели других региональных групп весьма близки друг к другу. Это объясняется тесной взаимосвязью между обоими положениями, вследствие которой во многих случаях в отношении обоих положений выносится одна и та же рекомендация.

44. В отношении выполнения положения подпункта (а) пункта 1 статьи 14 были отмечены два примера успешной практики (один в Группе государств Азии и района Тихого океана и один в Группе западноевропейских и других государств), а в отношении пункта 1 статьи 52 — три примера (два в Группе государств Восточной Европы и один в Группе западноевропейских и других государств). Отмеченные примеры успешной практики описываются в разделах, посвященных соответствующим региональным группам.

Таблица 5

Рекомендации, вынесенные относительно идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14

	<i>Количество государств, прошедших обзор</i>	<i>Количество государств, получивших рекомендации</i>	<i>Общее количество полученных рекомендаций</i>	<i>Процентная доля государств в группе, получивших рекомендации</i>	<i>Количество вынесенных рекомендаций на одно государство, прошедшее обзор</i>
Группа африканских государств	19	4	5	21	0,26
Группа государств Азии и района Тихого океана	17	4	4	24	0,24
Группа государств Восточной Европы	5	1	1	20	0,20
Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна	6	1	1	17	0,17
Группа западноевропейских и других государств	10	3	3	30	0,30

Рис. V

Рекомендации, вынесенные относительно идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14, на одно государство, прошедшее обзор, в разбивке по региональным группам

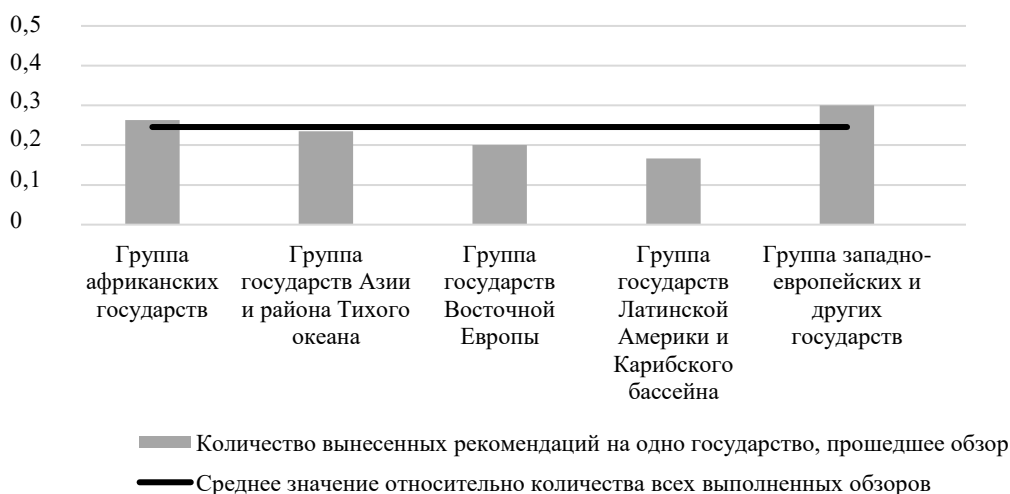
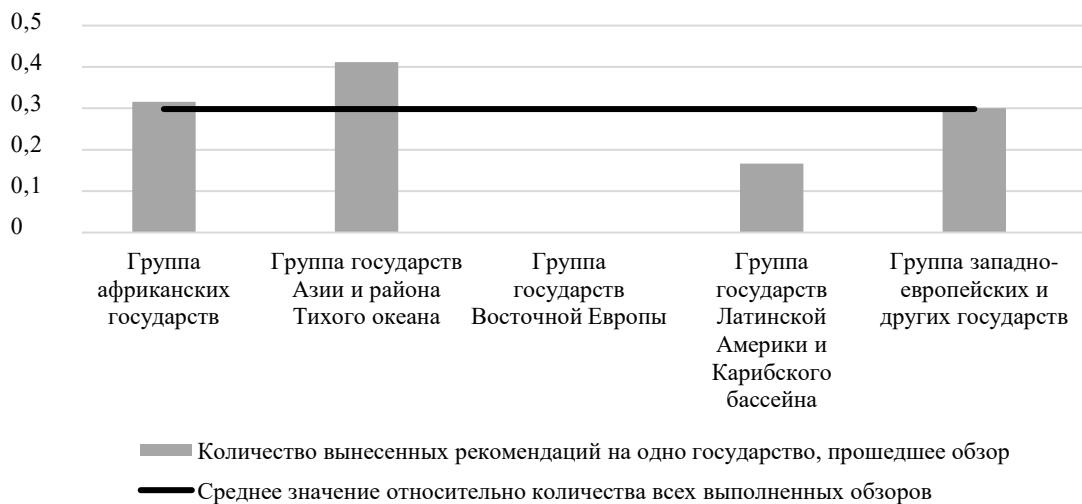


Таблица 6
**Рекомендации, вынесенные относительно установления личности
 собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах
 с большим объемом средств, в соответствии с пунктом 1 статьи 52**

	<i>Количество государств, прошедших обзор</i>	<i>Количество государств, получивших рекомендации</i>	<i>Общее количество полученных рекомендаций</i>	<i>Процентная доля государств в группе, получивших рекомендации</i>	<i>Количество вынесенных рекомендаций на одно государство, прошедшее обзор</i>
Группа африканских государств	19	5	6	26	0,32
Группа государств Азии и района Тихого океана	17	6	7	35	0,41
Группа государств Восточной Европы	5	0	0	0	0
Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна	6	1	1	17	0,17
Группа западноевропейских и других государств	10	3	3	30	0,30

Рис. VI
**Рекомендации, вынесенные относительно установления личности
 собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим
 объемом средств, в соответствии с пунктом 1 статьи 52, на одно государство,
 прошедшее обзор, в разбивке по региональным группам**



45. Двадцать из 57 государств, охваченных настоящим докладом, получили в общей сложности 32 рекомендации относительно идентификации собственников-бенефициаров⁶; это означает, что трудности с осуществлением были выявлены приблизительно в половине государств, в отношении которых были подготовлены резюме. В большинстве случаев рекомендации касаются либо введения, либо совершенствования или усиления практики идентификации и проверки собственников-бенефициаров финансовыми учреждениями. Небольшое число рекомендаций касалось принятия усиленных мер и создания реестра

⁶ Для целей настоящего анализа рекомендации рассматривались с качественной и количественной точек зрения. В тех случаях, когда государство получало одну рекомендацию в отношении обеих статей (а именно (подп. (а) п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 52), эта рекомендация засчитывалась дважды. Рекомендации, которые были вынесены в отношении статей 14 и 52, но не касались непосредственно предмета настоящего анализа, не учитывались.

собственников-бенефициаров, а также совершенствования и ускорения принятия нормативной базы, позволяющей обеспечить прозрачность бенефициарного владения.

46. В 57 проанализированных резюме были выделены пять примеров успешной практики — два в государствах из Группы западноевропейских и других государств, два в государствах из Группы государств Восточной Европы и один в государстве из Группы государств Азии и района Тихого океана.

Группа африканских государств

47. Из 19 государств Африки, охваченных настоящим докладом, рекомендации относительно идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции получили четыре государства. Из них три государства получили по одной рекомендации, а одно — две рекомендации. Схожие показатели наблюдаются в отношении идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции.

48. Большинство рекомендаций касается закрепления в законодательстве требований к финансовым учреждениям получать информацию о собственниках-бенефициарах и создания системы, предусматривающей принятие финансовыми учреждениями разумных мер для установления личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств. В общей сложности семь из 19 государств в своих резюме в явной форме указали, что применяют системы, требующие проведения надлежащих проверок клиентов, включая соблюдение правил «знай своего клиента», в то время как остальные государства не упоминали в своих резюме о таких требованиях и правилах. Подобные меры закладывают основу для применения необходимых требований об идентификации собственников-бенефициаров, которые будут способствовать предупреждению отмывания денежных средств и станут частью всеобъемлющего режима регулирования и надзора. Двум государствам было рекомендовано обеспечивать идентификацию собственников-бенефициаров не только в случае возникновения подозрений, а на систематической основе. Одному государству была вынесена рекомендация о распространении требований об идентификации клиентов на непостоянных клиентов.

49. Среди проводивших обзор экспертов были замечены расхождения в том, что касается критериев вынесения рекомендаций. Чем менее ясными и проработанными оказывались режимы регулирования и надзора, действующие в отношении банков и нефинансовых учреждений, тем чаще по соответствующим пунктам выносились только рекомендации общего характера, не касающиеся непосредственно положения об идентификации собственников-бенефициаров. Рекомендации общего характера, например о рассмотрении возможности составления и обновления перечня субъектов, в отношении которых действуют требования, связанные с предупреждением отмывания денежных средств, не являются объектом настоящего анализа. Два государства из Группы африканских государств указали, что во время посещения экспертов в странах уже велась работа над созданием реестра собственников-бенефициаров.

50. Что касается успешной практики, то проводившие обзор эксперты выделили пять примеров успешной практики, относящихся к выполнению положений пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52, в пяти государствах данного региона. Вместе с тем ни один из отмеченных примеров не касался непосредственно идентификации собственников-бенефициаров. Одним из примеров успешной практики было признано то, что в Буркина-Фасо, Кабо-Верде и Мозамбике в соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции определение политически значимых лиц включает политически значимых лиц из числа граждан страны. Проводившие обзор эксперты сочли примером успешной практики создание на Маврикии системы прямой отчетности для пунктов обмена валюты в целях устранения рисков, выявленных в ходе оценки рисков в банковском секторе, которая была проведена Банком Маврикия (п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 52). В Южной Африке

примером успешной практики были названы информационно-пропагандистские мероприятия, проводимые с целью информирования населения крупных городов и провинций о необходимости противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма (п. 1 ст. 14).

Группа государств Азии и района Тихого океана

51. Из 17 государств Азиатско-Тихоокеанского региона, охваченных настоящим докладом, по одной рекомендации относительно идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции получили четыре государства. Рекомендации об установлении личности собственников-бенефициаров в соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции получили шесть государств: пять государств по одной рекомендации и одно государство — две. Наиболее часто государствам этой группы выносилась рекомендация о принятии разумных мер для установления личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств.

52. Большинство государств в этой группе сообщили о наличии систем надлежащей проверки клиентов и систем «знай своего клиента», а также правил идентификации собственников-бенефициаров. Вместе с тем проводившие обзор эксперты отметили, что в отдельных случаях практика установления личностей собственников-бенефициаров характеризуется определенными недостатками. В этой связи выносились «мягкие» рекомендации, например о рассмотрении возможности ужесточения требований об идентификации и проверке собственников-бенефициаров, о продолжении работы над повышением эффективности идентификации и проверки собственников-бенефициаров финансовыми учреждениями или о рассмотрении возможности совершенствования нормативной базы в части обеспечения прозрачности бенефициарного владения.

53. В некоторых случаях рекомендации об идентификации собственников-бенефициаров не выносились, поскольку государство сосредоточивало внимание на других аспектах соответствующего положения. В других случаях выносились рекомендации более общего характера. Так, в одном государстве проверка личности клиентов и собственников-бенефициаров регламентируется законодательством, однако проводившие обзор эксперты отметили, что систематическая проверка личности собственников-бенефициаров не является обязательной, а проводится лишь в случае, когда финансовое учреждение имеет достаточные основания полагать, что осуществляющее ту или иную операцию лицо не является собственником-бенефициаром. Вместе с тем в данном конкретном случае не было вынесено никакой рекомендации.

54. В Группе государств Азии и района Тихого океана было выделено в общей сложности три примера успешной практики, относящихся к выполнению положений подпункта (а) пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52, в трех странах. Из этих примеров лишь один касается непосредственно идентификации собственников-бенефициаров. Примером успешной практики выполнения положений статьи 14 было названо принятие в Науру в 2017 году Закона о бенефициарном владении, который обязывает всех собственников-бенефициаров регистрироваться в уполномоченном органе по вопросам бенефициарного владения. Кроме того, проводившие обзор эксперты положительно оценили действующие в Малайзии Стандартные операционные процедуры Центрального банка Малайзии, касающиеся получения, анализа оперативной финансовой информации и обмена такой информацией с иностранными государствами (ст. 52), а также масштабные информационно-разъяснительные мероприятия, проводимые в Таиланде Управлением по борьбе с отмыванием денежных средств, и организацию в стране семинаров для финансовых учреждений и отдельных нефинансовых организаций и специалистов (подп. (а) п. 1 ст. 14).

Группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна

55. Одно из шести государств Латинской Америки и Карибского бассейна, охваченных настоящим докладом, получило рекомендацию относительно идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции. Что касается установления личности собственников-бенефициаров в соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции, то по нему была вынесена такая же рекомендация, но другому государству.

56. Все шесть рассматриваемых государств из этой региональной группы обязывают субъектов отчетности идентифицировать собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах. Вместе с тем сфера охвата определений и требований различается в законодательстве каждого государства. В этой связи рекомендации, вынесенные относительно положений пункта 1 статьи 52, касаются ужесточения требований.

57. Хотя ни в одном из шести государств не выработано определение «счетов с большим объемом средств», во всех из них субъекты отчетности независимо от объема средств на счете обязаны устанавливать личности всех собственников-бенефициаров и принимать разумные меры для их проверки.

58. В отношении идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 проводившие обзор эксперты отметили, что в одном государстве отсутствует сводный реестр для проверки предоставленной клиентами информации. В этой связи данному государству было рекомендовано ужесточить режим регулирования и надзора в отношении банков в части сбора информации, необходимой для идентификации собственников-бенефициаров.

59. Что касается установления личности собственников-бенефициаров в соответствии с пунктом 1 статьи 52, то одному государству было рекомендовано ужесточить требование к финансовым учреждениям осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть юридические лица, тесно связанные с каким-либо публично значимым лицом, или которые ведутся такими юридическими лицами или от их имени, в дополнение к действующему требованию осуществлять такие меры в тех случаях, когда владельцем или бенефициаром такого юридического лица является публично значимое лицо из числа иностранцев.

60. В трех государствах запрещено открывать анонимные счета или счета под вымышленными или неправильными именами.

61. В этой региональной группе проводившие обзор эксперты выделили один пример успешной практики, относящийся к выполнению положений пункта 1 статьи 52, хотя он не касается идентификации собственников-бенефициаров. Этим примером, по мнению экспертов, является опубликование Группой финансовой информации и анализа Уругвая на своем сайте открытого списка политически значимых лиц из числа граждан страны (п. 1 ст. 52).

Группа государств Восточной Европы

62. Из пяти охваченных настоящим докладом государств, которые входят в Группу государств Восточной Европы, рекомендацию относительно идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции получило одно государство. Рекомендаций об установлении личности собственников-бенефициаров в соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции государствам из этой региональной группы вынесено не было.

63. Все пять государств, информация о которых была проанализирована, обязывают финансовые учреждения и нефинансовые организации и представителей нефинансовых профессий идентифицировать своих клиентов, в том числе непостоянных, и собственников — бенефициаров соответствующих счетов и применяют меры надлежащей проверки. В одном государстве проводившие обзор эксперты отметили трудности с идентификацией зарубежных собственников-

бенефициаров. В этой связи было рекомендовано продолжать работать над развитием потенциала выявления собственников-бенефициаров и одновременно повышать уровень прозрачности соответствующей базы данных.

64. Проводившие обзор эксперты выделили в общей сложности три примера успешной практики, относящиеся к выполнению положений пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52, в трех государствах данной региональной группы. Двумя примерами являются идентификация собственников-бенефициаров, в частности создание реестров сведений о бенефициарном владении, в Северной Македонии и Словении соответственно. Третьим примером успешной практики проводившие обзор эксперты признали выработку в Боснии и Герцеговине определения политически значимых лиц, которое охватывает политически значимых лиц из числа граждан страны (п. 1 ст. 52).

Группа западноевропейских и других государств

65. Из 10 охваченных настоящим докладом государств, входящих в Группу западноевропейских и других государств, три государства получили по одной рекомендации относительно идентификации собственников-бенефициаров в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 Конвенции, и трем государствам было вынесено по одной рекомендации об установлении личности собственников-бенефициаров в соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции. За исключением одного государства, получившего рекомендацию относительно положений обоих пунктов, рекомендации, касающиеся подпункта (а) пункта 1 статьи 14, и рекомендации по пункту 1 статьи 52, были вынесены разным государствам. Хотя во всех 10 рассматриваемых государствах надежно функционируют системы противодействия отмыванию денежных средств, в том, что касается степени выполнения требований об идентификации собственников-бенефициаров среди государств, наблюдаются небольшие различия. Эти различия во многих случаях связаны с транспонированием соответствующей директивы Европейского союза о борьбе с отмыванием денежных средств (а именно четвертой или пятой директив о борьбе с отмыванием денежных средств) или с созданием реестра собственников-бенефициаров.

66. Все 10 государств, информация о которых была проанализирована, выполняют соответствующие требования, изложенные в рекомендациях Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег, и во всех, за исключением одного, действуют нормативные акты Европейского союза. Было отмечено, что лишь некоторые из государств, в которых действуют эти нормативные акты, получили рекомендацию о завершении процесса транспонирования соответствующей (четвертой) директивы Европейского союза о борьбе с отмыванием денежных средств. Так, было вынесено три рекомендации, призывающие государства завершить транспонирование четвертой директивы о борьбе с отмыванием денежных средств, чтобы устранить в своем законодательстве пробелы в части противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, прежде всего за счет создания реестров собственников-бенефициаров.

67. Большинство рекомендаций касаются хранения информации о собственниках-бенефициарах и доступа к ней. В этой связи в соответствии с подпунктом (а) пункта 1 статьи 14 одному государству было рекомендовано обеспечить хранение информации о собственниках — бенефициарах юридических лиц и юридических образований и оперативный доступ к ней для компетентных органов. В отношении этого же положения другому государству было рекомендовано изучить возможность создания механизма проверки для обеспечения достоверности данных, вносимых в реестр прозрачности компаний, а также возможность облегчения доступа к нему лиц и организаций, имеющих законное право на такой доступ, с тем чтобы таким образом добиться повышения уровня прозрачности.

68. Что касается установления личности собственников-бенефициаров в соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции, то одному государству было

рекомендовано проанализировать практику применения исключений, касающихся установления личности собственников-бенефициаров, чтобы эти исключения не использовались для уклонения от выполнения требований режима противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

69. В Группе западноевропейских и других государств проводившие обзор эксперты выделили в общей сложности четыре примера успешной практики, относящиеся к выполнению положений пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52 Конвенции, в четырех государствах. Из них два примера заключаются в идентификации собственников-бенефициаров, в частности создании реестров собственников-бенефициаров, в Португалии и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. В другом государстве реестр собственников-бенефициаров был создан во время посещения страны экспертами. Тем не менее это не было признано примером успешной практики, поскольку внесенные в реестр данные еще не прошли проверку. Вместе с тем данное государство сообщило, что после выполнения пятой директивы Европейского союза о борьбе с отмыванием денежных средств доступ к реестру будет расширен, в результате чего право доступа к нему будут иметь не только представители компетентных органов, но и любой член общества. Что касается двух остальных примеров успешной практики, то проводившие обзор эксперты положительно оценили наличие в Ирландии Руководящего комитета по противодействию отмыванию денег (ст. 14) и надежное функционирование в Лихтенштейне режима противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма, который предусматривает ежегодное проведение аудитов финансовых учреждений с целью борьбы с отмыванием денежных средств (подп. (а) п. 1 ст. 14).

С. Дальнейшая работа

70. В настоящем докладе представлены результаты анализа 57 готовых резюме и более подробной информации, изложенной в докладах о страновых обзорах и контрольных перечнях вопросов для самостоятельной оценки. По мере поступления новых данных из завершенных страновых обзоров в дальнейших региональных докладах будет даваться более полное описание тенденций и производиться более полный анализ информации, что позволит и далее информировать Конференцию государств-участников и ее вспомогательные органы о достижениях и трудностях, выявленных в ходе обзоров. Для будущих региональных докладов будут выбираться различные темы из числа тех, которые дают возможность провести более глубокий региональный анализ.