



**Конференция государств –
участников Конвенции
Организации Объединенных
Наций против коррупции**

Distr.: General
18 April 2023
Russian
Original: English

**Группа по обзору хода осуществления
Четырнадцатая сессия
Вена, 12–16 июня 2023 года
Пункт 4 предварительной повестки дня*
Ход осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Соединенные Штаты Америки	2

* CAC/COSP/IRG/2023/1.



II. Резюме

Соединенные Штаты Америки

1. Введение. Обзор правовой и институциональной основ Соединенных Штатов Америки в контексте осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Соединенные Штаты Америки ратифицировали Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции 30 октября 2006 года, и Конвенция вступила в силу для Соединенных Штатов 29 ноября 2006 года.

Соединенные Штаты являются федеративной республикой, и их правовая система основана на традициях общего права Англии. Согласно статье VI Конституции Соединенных Штатов, вступившие в силу ратифицированные договоры наряду с федеральным законодательством считаются «верховным правом страны».

Обзор хода осуществления Соединенными Штатами глав III и IV Конвенции был проведен в первом году первого цикла обзора, и его резюме было опубликовано 23 марта 2012 года ([CAC/COSP/IRG/I/1/1/Add.6](#)). Кроме того, действующая в Соединенных Штатах система борьбы с коррупцией неоднократно оценивалась Группой государств против коррупции (ГРЕКО), учрежденной под эгидой Совета Европы, и участниками Механизма по наблюдению за осуществлением Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией, принятой Организацией американских государств. Соответствующие оценки установленной в Соединенных Штатах системы противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма были также проведены Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и Азиатско-тихоокеанской группой по борьбе с отмыванием денег (АТГ).

Правовую основу для предупреждения коррупции и возвращения активов обеспечивают, в частности, Закон об этике служащих государственных органов; Закон о реформе гражданской службы; Закон о генеральных инспекторах; Закон о свободе информации; Федеральные положения о закупках; уголовное законодательство, направленное на противодействие отмыванию денежных средств, и связанные с ним законы об уголовной и гражданской конфискации; Закон о противодействии коррупции за рубежом; разделы 18 и 31 Свода законов США (СЗ США); и Закон о банковской тайне (с поправками, внесенными в него на основании Закона об объединении и укреплении государства путем принятия адекватных мер по борьбе с терроризмом (USA PATRIOT)).

К числу основных учреждений, занимающихся вопросами предупреждения коррупции и возвращения активов, следует отнести Министерство юстиции, Управление по вопросам служебной этики в государственных органах (УСЭГО), Совет генеральных инспекторов по вопросам добросовестности и эффективности (СГИДЭ), Управления генеральных инспекторов (УГИ), Управление специального советника (УСС), Службу управления персоналом (СУП), Административно-бюджетное управление (АБУ), Комиссию по ценным бумагам и биржам (КЦБ), Министерство финансов и его Службу по расследованию финансовых преступлений (СРФП).

В настоящем обзоре рассматриваются только меры, принимаемые Соединенными Штатами на федеральном уровне.

2. Глава II: Меры по предупреждению коррупции

2.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции; орган или органы по предупреждению и противодействию коррупции (ст. 5 и 6)

В Соединенных Штатах существует всеобъемлющий свод законов, директивных положений и нормативных актов, направленных на предупреждение и пресечение коррупции. Эти инструменты формируют систему этических норм, необходимых для предупреждения коллизий интересов в публичном и частном секторах, способствуют открытости в деятельности государственных органов и обеспечивают соблюдение принципа добросовестности в рамках осуществления процедур публичных закупок и управления публичными финансами.

Закон об этике служащих государственных органов и другие аналогичные нормы и директивные положения служат основой для программы всесторонних, децентрализованных мер по обеспечению соблюдения служебной этики, направленных на предупреждение финансовых коллизий интересов в публичном секторе и включающих внедрение обязательных стандартов этического поведения, реализацию программ раскрытия финансовой информации, а также подготовку и просвещение поступающих на службу, действующих и выходящих в отставку публичных должностных лиц по вопросам, касающимся получения даров, лоббирования и другой внеслужебной деятельности, и установление для них соответствующих ограничений.

Управление по вопросам служебной этики в государственных органах осуществляет общий надзор за осуществлением программы обеспечения соблюдения служебной этики в органах исполнительной власти и общее руководство этой программой, а руководители ведомств и организаций отвечают за реализацию этой программы в своих соответствующих ведомствах или организациях. Комитеты по этике в каждой палате Конгресса устанавливают этические нормы и стандарты для членов и сотрудников аппарата Конгресса.

УСЭГО разрабатывает правила и положения, касающиеся коллизий интересов и этических требований, а также оказывает техническую помощь при подготовке законодательных предложений. УСЭГО информирует общественность и другие ключевые заинтересованные стороны о своей работе и программе обеспечения соблюдения служебной этики через свой веб-сайт и с помощью механизмов социальных медиа.

УСЭГО оказывает экспертную консультативную помощь более чем 5 000 должностным лицам, ответственным за соблюдение этических норм, в более чем 130 органах исполнительной власти и организует их подготовку, в частности, путем проведения для сотрудников органов исполнительной власти специальных занятий и консультаций по вопросам этики и предоставления им соответствующих рекомендаций. УСЭГО оценивает результаты работы ведомств в рамках программы обеспечения соблюдения служебной этики с помощью ежегодного вопросника УСЭГО и посредством проведения обзоров хода ее реализации.

Кроме того, управления генеральных инспекторов в ключевых ведомствах, а также Управление правительственной отчетности (УПО) проводят аудиты, оценки и расследования для предупреждения и пресечения растрат, мошеннических действий и злоупотреблений, в том числе коррупции. УПО является членом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) и ее Совета управляющих.

Совет генеральных инспекторов по вопросам добросовестности и эффективности является независимым органом внутри системы исполнительной власти, созданным для решения вопросов обеспечения добросовестности, экономики и эффективности в масштабах, выходящих за рамки отдельных

государственных учреждений, а также для содействия формированию профессионального, хорошо обученного и высококвалифицированного кадрового состава управлений генеральных инспекторов. Вышеуказанные органы, выполняющие задачи по предупреждению коррупции, созданы в соответствии со специальным законодательством и располагают достаточными бюджетными и кадровыми ресурсами. С другой стороны, Директор Управления по вопросам служебной этики в государственных органах исполняет свои обязанности «по усмотрению Президента» и может быть смещен с должности в любое время. Аналогичным образом, генеральные инспекторы также выполняют свои обязанности по усмотрению Президента или в соответствующих случаях по усмотрению руководителя одного из выделенных в отдельную группу федеральных органов. Имеются две категории генеральных инспекторов, из которых «генеральные инспекторы системообразующих ведомств» назначаются Президентом с согласия Сената и могут быть смещены со своей должности или переведены на другую должность Президентом при условии предварительного письменного уведомления Конгресса о причинах любого такого смещения или перевода. Управление правительственной отчетности является независимым ведомством при Конгрессе Соединенных Штатов и возглавляется Генеральным контролером Соединенных Штатов, который может быть смещен со своей должности только по веским причинам. Генеральные инспекторы выделенных в отдельную группу федеральных органов назначаются главой соответствующего ведомства и могут быть смещены со своей должности или переведены на другую должность главой ведомства при условии предварительного письменного уведомления Конгресса; однако в случаях, когда федеральные органы из числа выделенных в отдельную группу управляются советом или комиссией, для смещения с должности или перевода на другую должность генеральных инспекторов таких органов требуется письменное согласие двух третей членов совета или комиссии.

Соединенные Штаты являются государством — участником ряда международных механизмов и инициатив, направленных на борьбу с коррупцией, таких как Межамериканская конвенция против коррупции, Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития о борьбе с подкупом, ГРЕКО, ФАТФ и некоторые региональные органы типа ФАТФ, Партнерство «Открытое правительство» и рабочие группы по противодействию коррупции, учрежденные «Группой двадцати» и форумом Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества. Соединенные Штаты также оказывают помощь другим государствам и гражданскому обществу в разработке и реализации конкретных мер по предупреждению коррупции, задействуя с этой целью Бюро Государственного департамента по вопросам международной борьбы с наркотиками и правоохранительной деятельности и Отдел по вопросам государственного управления и правопорядка Агентства Соединенных Штатов по международному развитию.

Публичный сектор; кодексы поведения публичных должностных лиц; меры в отношении судебных органов и органов прокуратуры (ст. 7, 8 и 11)

Порядок приема на работу, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку федеральных гражданских служащих, включая высших должностных лиц исполнительных органов, регулируется разделом 5 СЗ США, соответствующими распоряжениями Президента и другими законодательными и нормативными актами. Служба управления персоналом была создана в соответствии с Законом о реформе гражданской службы в качестве главного независимого агентства по управлению кадровыми ресурсами и кадровой политикой федерального правительства. СУП отвечает за разработку большинства нормативных актов, посредством которых реализуются положения раздела 5, касающиеся регулирования гражданской службы, включая Закон Хэтча, и следит за тем, чтобы при приеме на работу учитывались заслуги и достоинства кандидатов. Служба оказывает, в частности, методическую помощь и другие услуги государственным ведомствам (проверка на благонадежность, проверка анкетных данных сотрудников, развитие навыков руководства и подготовка руководящих кадров и т. д.) и непосредственно гражданским служащим.

Информация о вакансиях федерального правительства размещается на центральном правительственном онлайн-портале (www.usajobs.gov). Прием на гражданскую службу осуществляется на конкурсной основе с учетом заслуг и достоинств кандидатов, и все претенденты или сотрудники проходят проверку на пригодность к федеральной службе с оценкой особенностей их характера или поведения, которые могут повлиять на добросовестность или эффективность исполнения ими служебных обязанностей (Исполнительное распоряжение 10577). Исполнительное распоряжение 13488 предусматривает периодическую повторную проверку лиц, занимающих «должности общественного доверия» (например, должности с правом доступа к финансовым документам, их ведения или контроля, когда имеется значительный риск нанесения ущерба или извлечения личной выгоды (параграф 731.106 (b) раздела 5 свода федеральных нормативных актов (СФА)). Апелляционные жалобы в отношении решений о приеме на работу могут быть поданы в Совет по вопросам защиты «системы заслуг» (СЗСЗ).

В настоящее время какое-либо требование о периодической ротации гражданских служащих на разных должностях отсутствует, однако для предупреждения возникновения коллизии интересов на гражданских служащих могут возлагаться разные обязанности. В соответствии с положениями параграфа 208 раздела 18 СЗ США сотрудникам органов исполнительной власти запрещено участвовать в решении некоторых вопросов, относящихся к компетенции властных органов, когда затрагиваются их собственные финансовые интересы или интересы некоторых категорий лиц, с которыми они связаны вне государственной службы.

Согласно положениям параграфов 2638.301 и 2638.304 раздела 5 СФА каждый орган исполнительной власти должен реализовывать программы изучения этических требований на государственной службе, а каждый новый сотрудник должен пройти курс первоначальной подготовки по вопросам соблюдения этических норм.

Пункт 5 раздела 1 статьи II и пункты 2 и 3 раздела 2 статьи I Конституции предусматривают критерии для выдвижения кандидатур и избрания на должности, соответственно, Президента, представителя в Палате представителей и сенатора в Сенате. Закон о федеральных избирательных кампаниях, осуществление которого контролируется и обеспечивается Федеральной избирательной комиссией, регулирует порядок публичного и частного финансирования кандидатов, политических партий и других лиц на федеральных выборах путем, в частности, введения определенных ограничений и запретов в отношении взносов в избирательные фонды и их источников и установления требований, касающихся отчетности. Подробные данные о финансировании избирательных кампаний публикуются на созданном Комиссией портале для раскрытия информации.

К числу ключевых нормативных положений и законодательных актов, регулирующих вопросы этики, следует отнести уголовное законодательство, касающееся коллизий интересов, гражданско-правовые акты и административные регламенты, известные как Стандарты этического поведения для сотрудников органов исполнительной власти (Стандарты поведения). Члены, должностные лица и сотрудники Конгресса обязаны соблюдать Кодекс служебного поведения и Кодекс этики на государственной службе.

Как правило, публичным должностным лицам запрещено лично и существенным образом участвовать в принятии любого решения, которое может прямо и предсказуемо затрагивать их финансовые интересы или финансовые интересы членов их семей или других указанных в законе категорий лиц (параграф 208(a) раздела 18 СЗ США).

Программа раскрытия финансовой информации, введенная в действие на основании Закона об этике служащих государственных органов, нацелена прежде всего на выявление и предупреждение коллизий интересов. Раскрытие информации может быть публичным (для избранных, назначенных Президентом

с одобрения Сената (НПС) и других категорий высокопоставленных должностных лиц) или конфиденциальным (для лиц, занимающих должности, особо подверженные рискам, как это определено в параграфе 2634.904(a)(1) раздела 5 СФА). Под финансовыми интересами, подлежащими раскрытию, подразумевается широкий спектр интересов, таких как работа по совместительству, активы, доходы, сделки и обязательства публичных должностных лиц и их супругов и детей. Однако в тех случаях, когда они являются владельцами торгового или иного предприятия, которому были предоставлены займы, раскрытие информации об этих займах не требуется, если публичное должностное лицо и его супруг/супруга и дети не несут по таким займам личных обязательств.

В случае выявления потенциальной коллизии интересов применяются положения параграфа 2640 раздела 5 СФА, который предусматривает возможные средства ее устранения, включая продажу активов, увольнение с работы по совместительству, самоотвод, отказ от осуществления прав и передачу имущества в доверительное управление. Документы, удостоверяющие продажу активов и передачу имущества в доверительное управление, должны быть одобрены Управлением по вопросам служебной этики в государственных органах. Кандидаты, назначаемые на свои должности Президентом с одобрения Сената, подписывают соглашения о соблюдении служебной этики, в которых берут на себя обязательства предпринимать конкретные шаги для избежания фактических или предполагаемых коллизий интересов. Аналогичным образом, члены Конгресса и кандидаты, должностные лица и некоторые категории сотрудников Конгресса должны предоставлять отчеты о своем финансовом положении и периодические отчеты о совершенных ими сделках (параграф 101 и последующие параграфы раздела 5 СЗ США), которые публикуются в интернете (ст. 8 Закона о запрете использования членами и сотрудниками Конгресса инсайдерской информации (2012 года) (STOCK Act)). Несоблюдение требования о предоставлении отчетов о финансовом положении или предоставление отчетов, содержащих ложную информацию, влечет за собой применение санкций.

Нарушения Стандартов поведения могут быть расследованы управлениями генеральных инспекторов и повлечь за собой принятие корректирующих или дисциплинарных мер. При проведении расследований УГИ могут обращаться за технической поддержкой в Управление по вопросам служебной этики в государственных органах, в том числе за экспертными заключениями в отношении законов, касающихся этических требований. Сообщения о нарушениях законов, касающихся подкупа и коллизии интересов, передаются в Министерство юстиции, и такие нарушения могут послужить основанием для уголовного преследования и/или привлечения к гражданско-правовой ответственности.

Принципы этического поведения, которые были первоначально изложены в Исполнительном распоряжении 12674 с внесенными в него изменениями согласно Исполнительному распоряжению 12731 и впоследствии закреплены в Стандартах поведения, обязывают сотрудников органов исполнительной власти «сообщать в соответствующие органы о растратах, мошенничестве, злоупотреблениях и коррупции»². Закон о защите осведомителей (1989 года) с внесенными в него поправками предусматривает защиту от преследования и процедуры компенсации. Сообщения о неправомерных действиях и жалобы на преследование передаются в Управление специального советника. Если после проведения расследования и установления факта преследования ведомство-работодатель не соглашается пересмотреть свое решение, УСС может обратиться с ходатайством о принятии корректирующих мер в Совет по вопросам защиты «системы заслуг». Аналогичным образом, в Совете по вопросам защиты «системы заслуг» может быть опротестовано любое решение УСС об отказе в расследовании жалоб. Вместе с тем вышеуказанный Закон не распространяется на лиц, которые не являются сотрудниками госучреждений (подрядчиков, специальных государственных служащих и т. д.), или на сотрудников аппарата Конгресса. Кроме того, по состоянию на период посещения страны не был сформирован членский состав

Совета по вопросам защиты «системы заслуг», что повлияло на возможность осуществления возложенных на него судебных функций.

Порядок назначения и смещения с должности федеральных судей регулируется положениями раздела 2 статьи II Конституции. Главным директивным органом федеральной судебной власти является Судебная конференция Соединенных Штатов, осуществляющая свою деятельность через сеть комитетов, которые консультируют Конференцию по целому ряду вопросов, включая вопросы обеспечения добросовестности, предупреждения коллизий интересов и применения дисциплинарных мер. На сотрудников органов федеральной судебной системы распространяется действие Закона об этике служащих государственных органов, который требует от них предоставлять отчеты об их финансовом положении. Процедуры, связанные с отводом судей, официально закреплены в параграфах 144, 455(a) раздела 28 Свода законов США. Кодекс поведения судей Соединенных Штатов применяется ко всем сотрудникам органов федеральной судебной системы, за исключением членов Верховного суда.

Все федеральные прокуроры являются сотрудниками органов исполнительной власти, и на них с учетом соответствующих дополнительных ограничений распространяются требования, предусмотренные программой обеспечения соблюдения служебной этики в органах исполнительной власти, о которой было сказано выше.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Публичные закупки в Соединенных Штатах децентрализованы. Раздел 41 Свода законов США, Федеральные положения о закупках и другие законы и нормативные акты устанавливают подробные правила и процедуры закупок. Департамент федеральной политики в области закупок, входящий в состав Административно-бюджетного управления, обеспечивает общее руководство реализацией политики в сфере закупок и следит за соблюдением соответствующих регламентов и процедур во всех государственных ведомствах.

Часть 6 Федеральных положений о закупках обязывает использовать, за некоторыми ограниченными исключениями, конкурсные процедуры и устанавливает предельно допустимые стоимостные параметры и условия, при которых допускается использование микрозакупок и упрощенного порядка приобретения товаров и услуг (часть 13), процедуры подачи предложений в запечатанных конвертах (часть 14), переговоров с целью заключения контрактов (часть 15) и других методов закупок. Публичное размещение объявлений о закупках и обнародование критериев отбора участников являются в большинстве случаев обязательными (параграф 1708 раздела 41 СЗ США). Онлайн-портал (<https://sam.gov/>) содержит информацию обо всех возможностях участия в федеральных закупках и заключенных контрактах стоимостью более 25 тыс. долл. США.

Заинтересованные стороны, такие как фактические и потенциальные участники торгов, могут оспорить процедуры закупок путем прямого обращения в соответствующее ведомство-заказчик, а также путем подачи протеста в Управление правительственной отчетности и/или жалобы в судебную инстанцию (Федеральные положения о закупках, часть 33). В части 9 Федеральных положений о закупках обозначены условия допуска к поставкам, а также требования и процедуры, регламентирующие порядок отстранения подрядчиков, приостановки их участия в поставках (например, в случае совершения актов мошенничества, подкупа или других преступлений в связи с проведением публичных закупок) и лишения их права заключать контракты на поставку. Порядок приостановления участия подрядчиков в поставках и их отстранения регулируется также Законом о добросовестности в сфере закупок.

На должностных лиц, ответственных за проведение закупок, распространяются требования, предусмотренные программой обеспечения соблюдения служебной этики в органах исполнительной власти, а также дополнительные

требования, обозначенные в Законе о добросовестности в сфере закупок, такие как запрет на обсуждение с участниками торгов в процессе проведения закупок вопросов возможного трудоустройства (см. в целом параграф 423 раздела 41 СЗ США).

Аудиторские проверки до и после заключения федеральных контрактов могут проводиться управлениями генеральных инспекторов, отделами внутреннего аудита, Агентством по аудиту оборонных контрактов или, в определенных случаях, нефедеральными государственными/частными аудиторами. Аудиторские проверки контрактов могут включать в себя проверку систем внутреннего контроля и бухгалтерского учета подрядчика и его системы финансового управления.

Общие принципы федерального бюджетного процесса изложены главным образом в Конституции и Законе о бюджете и бухгалтерском учете (1921 года). Этот Закон и соответствующие правила каждой палаты Конгресса обеспечивают прозрачность на каждом этапе бюджетного процесса.

Закон о финансовых директорах (1990 года) с поправками, внесенными в него на основании Закона о реформе государственного управления (1994 года), и Закон о подотчетности распорядителей бюджетных средств (2002 года), требуют, чтобы органы исполнительной власти представляли в Административно-бюджетное управление прошедшие аудиторскую проверку финансовые отчеты для их обобщения и подготовки Финансового отчета правительства Соединенных Штатов. Согласно Закону о реформе государственного управления, ответственность за проверку Финансового отчета с использованием общепринятых стандартов государственного аудита возложена на Управление правительственной отчетности, которое проводит такую проверку в сотрудничестве и координации с управлениями генеральных инспекторов и независимыми аудиторами. Финансовый отчет правительства Соединенных Штатов и отчет аудитора Управления правительственной отчетности представляются затем Конгрессу и Президенту в качестве публичных документов.

Министерство финансов также публикует свои ежедневные, ежемесячные и ежегодные отчеты, в которых суммируются доходы и расходы федерального правительства за конкретный период. Кроме того, в Законе об отчетности и прозрачности в сфере федерального финансирования (2006 года) и Законе о цифровой отчетности и прозрачности (2014 года) обозначены конкретные финансовые показатели, которые должны публиковаться на веб-сайте www.usaspending.gov.

Закон о финансовых директорах с внесенными в него поправками обязывает соответствующие государственные учреждения использовать системы управления финансами, которые должны соответствовать, в частности, надлежащим принципам и стандартам бухгалтерского учета и стандартам внутреннего контроля. Кроме того, управления генеральных инспекторов в ключевых учреждениях проводят аудиты, инспекции и оценки реализации соответствующих программ и включают в полугодовые отчеты Конгрессу рекомендации в отношении изменений, необходимых для усиления контроля и снижения рисков.

Закон о федеральных документах с внесенными в него поправками, соответствующие части свода федеральных нормативных актов и другие руководства, разработанные Национальной службой архивов и документации (НСАД), устанавливают порядок хранения, уничтожения и передачи публичных документов, включая документы, касающиеся публичных закупок и финансов. Уничтожение, сокрытие и фальсификация таких документов являются уголовными преступлениями (параграфы 2071, 2073 раздела 18 СЗ США).

Публичная отчетность; участие общества (ст. 10 и 13)

Основным механизмом получения доступа к документальной административной информации является Закон о свободе информации (параграф 552 раздела 5 СЗ США), который предусматривает право любого лица на получение

документов федерального ведомства, реализуемое в том числе в судебном порядке. Конгресс и учреждения законодательной ветви власти от обязанности соблюдать предписания этого Закона освобождены. В целях содействия соблюдению положений Закона о свободе информации Управление информационной политики Министерства юстиции издает соответствующие инструктивные указания.

Запросы на основании Закона о свободе информации могут быть направлены в соответствующее ведомство по почте или электронной почте или через онлайн-порталы, такие как www.foia.gov. Ведомства могут закрыть доступ к информации, если существует вероятность нанесения ущерба какому-либо из интересов, для защиты которых сделано девять исключений из требования о раскрытии информации (параграф 552(b) раздела 5 СЗ США). Тем не менее Закон о свободе информации обязывает ведомства отделять такую информацию и предоставлять доступ к любым частям запрашиваемых документов, которые не подпадают под исключения.

Запрашивающая информацию сторона может обратиться в суд с ходатайством о признании неправомерным решения ведомства об отказе в доступе к информации, и в этом случае на ведомство возлагается бремя доказывания того, что его действия были оправданными. В качестве альтернативы судебному разбирательству существует возможность обращения в Управление служб правительственной информации (УСПИ) при Национальной службе архивов и документации с просьбами о посредничестве в урегулировании споров между теми, кто запрашивал информацию согласно Закону о свободе информации, и ведомствами, в которые соответствующие запросы поступили. Управление служб правительственной информации также проверяет соблюдение Закона ведомствами и их соответствующие директивные требования и процедуры.

Исчерпывающая информация о правительстве Соединенных Штатов и его службах систематически и заблаговременно размещается на едином онлайн-портале (www.usa.gov). В рамках Партнерства «Открытое правительство» Соединенные Штаты взяли на себя обязательства по улучшению положения дел в таких областях, как электронное правительство, открытые данные, участие общественности и расширение гражданского пространства.

Закон об административной процедуре (параграф 551 и последующие параграфы раздела 5 СЗ США) обязывает публиковать предлагаемые к рассмотрению нормативные и регулирующие положения в Федеральном реестре и предоставлять общественности возможность высказывать по ним свои замечания. Другие законодательные акты, такие как Закон об открытости правительства и Закон о Федеральном консультативном комитете, предусматривают механизмы участия общественности в работе ведомств, возглавляемых коллегиальными органами (комиссиями и советами), а также в работе консультативных органов.

Управление по вопросам служебной этики в государственных органах публикует отчеты и данные о ходе реализации его программы по обеспечению соблюдения служебной этики, о раскрытой финансовой информации и об этических обязательствах должностных лиц, назначенных Президентом, а также соответствующие директивные указания. Аналогичным образом, Совет генеральных инспекторов по вопросам добросовестности и эффективности публикует информацию о своей работе и отчеты о проведенных аудитах, инспекциях и расследованиях.

Представители общественности могут уведомлять об актах коррупции местные правоохранительные органы и соответствующие органы на уровне штатов и на федеральном уровне, а также управления генеральных инспекторов через их веб-сайты или горячие линии, причем такое уведомление может быть анонимным.

Частный сектор (ст. 12)

Соединенные Штаты приняли ряд законодательных и директивных мер для предупреждения коррупции и коллизий интересов в частном секторе на федеральном уровне.

Вопросы создания компаний, обеспечения открытости информации о владении и управлении компаниями, меры по осуществлению внутреннего контроля и учету рисков и другие вопросы корпоративного управления регулируются законодательством штатов. На федеральном уровне основой для регулирования в области корпоративного управления служат главным образом требования в отношении раскрытия информации, содержащиеся в Законе о ценных бумагах с внесенными в него поправками, Законе о рынке ценных бумаг с внесенными в него поправками (Закон о рынке ценных бумаг, включая положения о запрещенных внешнеторговых операциях, установленные в результате принятия Закона о противодействии коррупции за рубежом), Законе Сарбейнза-Оксли и соответствующих нормативных предписаниях, принятых Комиссией по ценным бумагам и биржам.

Параграф 207 раздела 18 Свода законов США устанавливает для бывших публичных должностных лиц в зависимости от характера их деятельности либо полный запрет на работу в частном секторе после их выхода в отставку, либо определенные периоды «ожидания». Публичные должностные лица должны сообщать о любых переговорах или договоренностях, касающихся работы по совместительству. Существует также законы, которые регулируют трудоустройство отставных сотрудников конкретных ведомств и служат дополнением к вышеупомянутому общегосударственному закону о трудоустройстве должностных лиц после их выхода в отставку.

Закон о противодействии коррупции за рубежом и соответствующие нормативные предписания Комиссии по ценным бумагам и биржам обязывают все публичные компании, в частности, вести бухгалтерский учет и отчетность, которые должны достаточно подробно, точно и достоверно отражать операции компании и распоряжение ее активами, а также использовать систему надлежащего внутреннего бухгалтерского контроля.

Запрещается умышленно обходить требования, предусмотренные системой внутреннего бухгалтерского контроля, умышленно фальсифицировать любую бухгалтерскую книгу, учетную запись или любой счет или предоставлять проверяющему при проведении аудита существенно искаженную или вводящую в заблуждение финансовую отчетность или неполные данные или включать существенно искаженную или вводящую в заблуждение финансовую информацию в годовые или квартальные отчеты либо способствовать этому своими действиями (ст. 13(a)(b)(5) Закона о рынке ценных бумаг и соответствующие предписания 12b-20, 13a-1 и 13a-13, 13b2-1, 13b2-2).

Министерство юстиции и Комиссия по ценным бумагам и биржам регулярно информируют представителей частного сектора о положениях Закона о противодействии коррупции за рубежом, касающихся борьбы с подкупом и порядка ведения бухгалтерского учета, и с этой целью публикуют руководства и организуют конференции и другие публичные мероприятия. Политика Министерства юстиции в области корпоративного правоприменения, проводимая в соответствии с Законом о противодействии коррупции за рубежом, стимулирует корпоративные структуры к самостоятельному уведомлению Министерства о правонарушениях и поддержанию с ним необходимого сотрудничества.

Налоговый кодекс (параграф 162(c)(1) и (2) раздела 26 СЗ США) запрещает освобождение от налогообложения в отношении незаконных расходов, представляющих собой взятки, комиссионные или другие незаконные платежи. Суммы «поощрительных выплат» иностранным публичным должностным лицам за оперативное содействие, которые, согласно Закону о противодействии

коррупции за рубежом, считаются законными, от налогообложения освобождены.

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

В Соединенных Штатах действует комплексная система мер, направленных на предупреждение и выявление отмывания денежных средств, хотя при этом все еще сохраняются некоторые пробелы в законодательстве, особенно в том, что касается прозрачности информации о бенефициарной собственности и охвата указанными мерами некоторых предприятий и категорий специалистов, осуществляющих определенные виды нефинансовой деятельности. Проведение в 2018 году национальной оценки рисков, связанных с отмыванием денежных средств, свидетельствует о четком осознании наличия значительных уязвимостей, обусловленных в том числе недостаточной прозрачностью информации о бенефициарной собственности, однако, поскольку сфера охвата настоящего обзора распространяется только на федеральный уровень, в обзоре не рассматриваются законодательные пробелы, характерные для уровня штатов или территорий¹.

Закон о банковской тайне является основным законодательным инструментом в борьбе с отмыванием денежных средств и содержит требования в отношении отчетности, оценки рисков и ведения учета, установленные для финансовых учреждений, обозначенных в параграфе 5312(a)(2) раздела 31 Свода законов США. Эти финансовые учреждения обязаны сообщать о подозрительных операциях, которые могут привести к нарушению того или иного закона или нормативного акта (параграф 5318(g) раздела 31 СЗ США). Сообщения о подозрительной деятельности передаются правоохранительным и надзорным органам в электронном виде в режиме реального времени путем их внесения в общенациональную базу данных.

Нормативные положения, посредством которых реализуется Закон о банковской тайне, также устанавливают более жесткие требования о раскрытии информации, которую должны представлять Службе по расследованию финансовых преступлений различные частные предприятия, в том числе компании по страхованию прав собственности бенефициарных владельцев, приобретающих элитную недвижимость на определенных рынках, поскольку это сопряжено с потенциальным риском коррупции и отмывания денег. Начиная с мая 2018 года финансовые учреждения также обязаны получать информацию о бенефициарной собственности некоторых владельцев счетов при открытии счета.

Выполнение требований Закона о банковской тайне, касающихся противодействия отмыванию денежных средств, может в целом обеспечиваться и с помощью таких механизмов, как гражданские и уголовные санкции, судебные запреты, проведение проверок и вызов в суд (параграфы 5321, 5322 раздела 31 СЗ США). В Соединенных Штатах используется подход, основанный на оценке и учете соответствующих рисков; последняя национальная оценка рисков,

¹ После посещения страны Соединенные Штаты ввели в действие законодательство, позволяющее разрешить проблему отсутствия обязательств по раскрытию информации при создании компаний. Закон о корпоративной прозрачности, принятый в январе 2021 года в рамках Закона о бюджетных ассигнованиях на национальную оборону (ЗБНО), требует от подотчетных компаний раскрывать информацию об их бенефициарных владельцах при их создании (или, в случае неамериканских компаний, при их регистрации в каком-либо штате для осуществления предпринимательской деятельности в Соединенных Штатах) и при смене их бенефициарных владельцев. Двадцать девятого сентября 2022 года СРФП издала окончательное постановление, закрепляющее требование о представлении информации, касающейся бенефициарных владельцев, в соответствии с Законом о корпоративной прозрачности. Данное постановление обязывает обозначенные в нем корпорации, компании с ограниченной ответственностью и другие структуры, созданные или зарегистрированные для осуществления предпринимательской деятельности в Соединенных Штатах, представлять в СРФП информацию о своих бенефициарных владельцах.

связанных с отмыванием денежных средств, была проведена в 2018 году, и ее результаты были опубликованы.

Отдельные законы, направленные на борьбу с отмыванием денежных средств и предусматривающие уголовные наказания за осуществление финансовых операций с целью сокрытия или содействия преступной деятельности в определенных обстоятельствах, также содержат конкретные положения о судебном преследовании за деятельность по отмыванию денежных средств в Соединенных Штатах, связанную с коррупционными преступлениями, совершенными как за пределами, так и внутри США (например, параграфы 1956 и 1957 раздела 18 СЗ США). Правоприменительные меры могут включать различные гражданские и уголовные наказания, а также конфискацию имущества в гражданско-правовом и уголовном порядке (см., например, параграфы 981 и 982 раздела 18 СЗ США). Признается, что привлечение к некоторым видам уголовной и гражданско-правовой ответственности играет превентивную роль, дополняя некоторые карательные санкции.

Сотрудничество и обмен информацией осуществляются в рамках взаимодействия соответствующих директивных, надзорных и правоохранительных органов, в том числе на уровне штатов и локалитетов. Межведомственная Целевая группа по борьбе с отмыванием денег, созданная в 2012 году, осуществляет свою деятельность под руководством Министерства финансов и отвечает за оценку эффективности системы противодействия отмыванию денежных средств и внесение необходимых правовых и оперативных изменений. Подгруппа по вопросам правоприменения предоставляет консультации по вопросам оценки рисков отмывания денежных средств и финансирования терроризма, выявленных в ходе проведения расследований.

Что касается взаимодействия на международном уровне, то Служба по расследованию финансовых преступлений (в качестве подразделения финансовой разведки), а также правоохранительные и надзорные органы могут сотрудничать с зарубежными партнерами и предоставлять по собственной инициативе или по запросу информацию, касающуюся отмывания денежных средств и финансирования терроризма. СРФП ежегодно обменивается финансовой информацией в среднем со 100 подразделениями финансовой разведки на основе договоров или через Эгмонтскую группу подразделений финансовой разведки. Федеральные правоохранительные органы могут через международные представительства координировать свою деятельность и напрямую сотрудничать с зарубежными коллегами в расследовании как самих преступлений, связанных с отмыванием денежных средств, так и основных преступлений, которые им предшествовали.

Все трансграничные перемещения валютных средств и других денежных инструментов на сумму, превышающую 10 тыс. долл. США, подлежат декларированию (параграф 1010.340 раздела 31 СФА), и несоблюдение этого требования влечет за собой применение гражданских или уголовных санкций (см., например, параграф 1010.840 раздела 31 СФА).

Находящиеся на территории Соединенных Штатов финансовые учреждения — отправители и финансовые учреждения — посредники обязаны при осуществлении всех электронных переводов указывать название или имя и фамилию отправителя, его номер счета и адрес в любом поручении на перевод, если его сумма превышает 3 тыс. долл. США (параграф 1010.410(f) раздела 31 СФА). Финансовые учреждения — отправители обязаны проверять личность отправителя и включать в поручение на перевод информацию о получателе.

Соединенные Штаты являются членом ФАТФ и наблюдателем в шести региональных органах типа ФАТФ и членом АТГ, а также сотрудничают с Карибской группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег и оказывают ей поддержку.

Соединенные Штаты предоставляют техническую помощь, обеспечивают подготовку специалистов и содействуют созданию потенциала в области борьбы с отмыванием денежных средств и противодействия коррупции, а также поддерживают многосторонние межведомственные стратегические диалоги со странами-партнерами по вопросам незаконного финансирования и участвуют в рабочих группах по банковским услугам в государственном/частном секторах со странами, чьи финансовые системы особенно тесно переплетены с финансовой системой США.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Широкое и инновационное использование онлайн-платформ для повышения прозрачности и эффективности различных мер по предупреждению коррупции (ст. 7, 8, 9 и 10).
- Соединенные Штаты активно участвуют в соответствующих международных механизмах и инициативах и оказывают помощь другим государствам и гражданскому обществу в разработке профилактических мер (ст. 5, п. 4).
- Регулярное проведение Министерством юстиции и Комиссией по ценным бумагам и биржам мероприятий по повышению осведомленности представителей частного сектора о положениях Закона о противодействии коррупции за рубежом, касающихся борьбы с подкупом и порядка ведения бухгалтерского учета, а также директивные меры, стимулирующие корпоративные структуры к тому, чтобы самостоятельно уведомлять Министерство юстиции и Комиссию по ценным бумагам и биржам о правонарушениях и поддерживать с ними необходимое сотрудничество (ст. 12, п. 2).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Соединенных Штатов рекомендуется:

- обеспечить бóльшую независимость Директора Управления по вопросам служебной этики в государственных органах и генеральных инспекторов путем предоставления гарантии того, что они могут быть смещены со своих должностей только по веским причинам (ст. 6, п. 2);
- рассмотреть возможность принятия надлежащих мер, с тем чтобы свести к минимуму любые негативные последствия того, что в Совете по вопросам защиты «системы заслуг» остаются вакантными должности его членов, для осведомителей и лиц, добивающихся пересмотра решений о трудоустройстве (ст. 7, п. 1, и ст. 8, п. 4);
- рассмотреть возможность распространения мер защиты, предусмотренных Законом о защите осведомителей (1989 года), на лиц, которые не состоят на службе в органах исполнительной власти, и на сотрудников аппарата Конгресса или возможность принятия в их отношении эквивалентных мер (ст. 8, п. 4);
- прилагать более энергичные усилия по установлению в отношении соответствующих публичных должностных лиц требования сообщать обо всех обязательствах любого негосударственного торгового или иного предприятия, в котором они или их супруги или дети имеют интерес (ст. 8, п. 5);
- рассмотреть возможность повышения эффективности работы Управления по вопросам служебной этики в государственных органах, например, путем установления требования о том, чтобы надзорные органы и должностные лица, такие как генеральные инспекторы, обращались в Управление за соответствующей помощью при расследовании ими нарушений этических норм и выработке рекомендаций по их устранению, или путем наделения Управления аналогичными полномочиями по проведению расследований (ст. 8, п. 6);

- рассмотреть возможность создания нового агентства или наделения существующего агентства полномочиями по проведению аудитов всех федеральных контрактов (ст. 9, п. 1);
- обеспечить, чтобы на Конгресс и органы законодательной власти распространялись такие же требования по обеспечению свободы информации, какие установлены для органов исполнительной власти в соответствии с Законом о свободе информации (ст. 10 (а));
- прилагать дальнейшие усилия, с тем чтобы обеспечить принятие кодекса поведения для членов Верховного суда Соединенных Штатов (ст. 11, п. 1);
- запретить освобождение от налогообложения в отношении «поощрительных выплат» за оперативное содействие (ст. 12, п. 4);
- рассмотреть возможность принятия мер, обязывающих финансовые учреждения проверять личность непостоянных клиентов, осуществляющих переводы сумм в размере менее 3 тыс. долл. США, при наличии подозрений в отмыывании денег или финансировании терроризма (ст. 14, п. 1);
- в целях борьбы с отмыыванием денежных средств/противодействия финансированию терроризма обеспечить создание и эффективное применение комплексного механизма надзора в отношении соответствующих предприятий и категорий специалистов, которые осуществляют определенные виды нефинансовой деятельности (ст. 14, п. 1).

3. Глава V: Меры по возвращению активов

3.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

Общее положение; специальное сотрудничество; двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности (ст. 51, 56 и 59)

Соединенные Штаты привержены делу взыскания и последующего возвращения доходов от коррупционных преступлений в страны, пострадавшие от коррупции, и руководствуются в отношении возвращения активов «общегосударственным» подходом. В частности, Соединенные Штаты регулярно используют законы, допускающие конфискацию без вынесения обвинительного приговора в дополнение к уголовной конфискации, что позволяет Соединенным Штатам возвращать активы, часто в сотрудничестве с иностранными юрисдикциями. Конфискация имущества, полученного в результате коррупционных деяний в других странах, может быть санкционирована любым федеральным прокурором при наличии надлежащих доказательств и установленной территориальной подсудности, и тем не менее Министерство юстиции официально утвердило в 2010 году Инициативу по возвращению активов, похищенных клептократией, с тем чтобы обеспечить выделение целевых ресурсов, необходимых для доведения до суда большего числа дел, включая возбуждение исков в отношении имущества, находящегося как на территории, так и вне пределов Соединенных Штатов, если прослеживается связь этого имущества с преступными коррупционными деяниями, совершенными в других странах или в Соединенных Штатах или частично в Соединенных Штатах. Инициатива также позволяет при необходимости возбуждать для целей конфискации уголовные дела. Как указывается в документе, озаглавленном “U.S. Asset Recovery Tools & Procedures: A Practical Guide for International Cooperation” («Американские механизмы и процедуры возвращения активов: практическое руководство по вопросам международного сотрудничества»), главной целью Инициативы в отношении клептократии является «возвращение активов для их использования во благо жителей страны, которая пострадала от актов злоупотребления публичными должностными полномочиями, посредством принятия прозрачных и контролируемых мер».

Благодаря Инициативе в отношении клептократии и соответствующей работе, проведенной группой Министерства юстиции Соединенных Штатов в предшествующий период, по состоянию на июль 2019 года по решению американского суда были арестованы активы, связанные с коррупцией в других странах, на сумму, превысившую 2,6 млрд долл. США. Также по состоянию на июль 2019 года Соединенным Штатам удалось конфисковать и получить по взаимному согласию приблизительно 1 млрд долл. США и вернуть или помочь вернуть активы на сумму около 300 млн долл. США. Значительная часть возвращенных средств находится в процессе репатриации, в том числе более 300 млн долл. США — в Нигерию, приблизительно 35 млн долл. США — в Экваториальную Гвинею и несколько сотен млн долл. — в Малайзию². Начиная с 2015 года в рамках Инициативы проводится работа по конфискации активов на основании предъявленных уголовных обвинений. Такие обвинения выдвинуты в отношении 13 физических лиц и одного юридического лица. Девять человек были осуждены и в соответствии с решениями о денежных взысканиях приговорены к конфискации активов.

Кроме того, возвращаемые Министерством юстиции активы, связанные с коррупцией, включают не только денежные средства. В 2015 году Соединенные Штаты задержали, конфисковали и вернули в Бразилию партию редких змей, которые были незаконно проданы американскому заводчику правительственным чиновником, который курировал в Бразилии зоопарк и в ведении которого находились эти змеи.

Передача другим странам части доходов, конфискованных благодаря сотрудничеству иностранных правоохранительных органов и оказанной ими помощи, также практикуется властями Соединенных Штатов и часто основана на двусторонних соглашениях о долевым использовании активов или положениях о таком использовании, содержащихся в договорах о взаимной правовой помощи, допускающих конфискацию в связи с совершением актов коррупции, а также других преступлений. Соединенные Штаты могут принять решение о передаче таких активов, даже если какая-либо страна не обращается напрямую с просьбой выделить ей часть активов, которые были конфискованы благодаря помощи, оказанной этой страной Соединенным Штатам.

В Соединенных Штатах существует два основных фонда конфискованных активов, куда зачисляются конфискованные доходы от любого преступления до принятия решения об их последующем использовании. По состоянию на 31 декабря 2018 года сумма конфискованных средств, которые с 1989 года были переведены 55 странам из фонда, управляемого Министерством юстиции, в основном в знак признательности за оказанную помощь в деле конфискации, превысила 283 млн долл. США. Сумма финансовых средств, предоставленных Министерством юстиции в течение последних лет (2013–2015 финансовые годы) 18 странам в рамках долевого использования, составила 19 714 313 долл. США. С 1994 года Министерство финансов перечислило из своего фонда конфискованных активов в 29 стран более 37 млн долл. США, в основном в знак признательности за оказанную помощь в деле конфискации. Соединенные Штаты также

² По состоянию на январь 2022 года благодаря Инициативе в отношении клептократии и соответствующей работе, проведенной группой Министерства юстиции в предшествующий период, удалось вернуть или помочь вернуть активы на сумму, превысившую 1,8 млрд долл. США, и вернуть или помочь вернуть более 1,6 млрд долл. США, из которых 1,2 млрд долл. США были возвращены Малайзии, 311 млн долл. США — Нигерии в феврале 2020 года, 115 млн долл. США — Казахстану, 100 млн долл. США — Италии, более 26 млн долл. США — Экваториальной Гвинее, и меньшие суммы — нескольким другим странам. Дополнительные активы на сумму приблизительно 2 млрд долл. США находятся в настоящее время под арестом до вынесения судебных решений в отношении конфискации в рамках возбужденных гражданских и уголовных дел. С 2022 года уголовные обвинения в рамках Инициативы в отношении клептократии были выдвинуты против 35 физических и двух юридических лиц, причем во всех случаях было предъявлено требование о конфискации имущества, кроме случая, когда соответствующую корпорацию обязали уплатить значительную сумму штрафов.

могут принимать активы от других стран в случаях, когда со стороны Соединенных Штатов была предоставлена по линии правоохранительных или судебных органов помощь, которая привела к конфискации активов согласно иностранному законодательству. Вышеприведенные статистические данные касаются средств, конфискованных в связи со всеми видами преступлений.

Соединенные Штаты опубликовали многоязычные методические материалы по вопросам международного сотрудничества в делах о возвращении активов и выступили в качестве организаторов, соорганизаторов или участников целого ряда форумов для специалистов по возвращению активов из различных стран мира, включая многочисленные арабские форумы по вопросам возвращения активов с участием стран, в которых произошли события «арабской весны», а также Украинский форум по возвращению активов, состоявшийся после «революции достоинства» в 2014 году, и Глобальный форум по возвращению активов, который был проведен в 2017 году и в рамках которого основное внимание было уделено возвращению активов, связанных с коррупцией на Украине, в Нигерии, Тунисе и на Шри-Ланке.

Предоставление информации иностранным органам возможно на основании судебных приказов (Федеральные правила уголовного судопроизводства 6(e)(3)(E)(iii) и (iv)), по каналам Эгмонтской группы, на двусторонней основе в соответствии с соглашениями, предусматривающими оказание взаимной правовой помощи, или по неофициальным каналам, таким как прямые контакты между органами полиции или сетевые структуры, включая, в частности, Камденскую межведомственную сеть по возвращению активов и ряд других региональных межведомственных сетей по возвращению активов, в которых Соединенные Штаты принимают непосредственное участие или которым они оказывают содействие.

Законодательство Соединенных Штатов позволяет оказывать взаимную правовую помощь и в отсутствие договора, однако Соединенные Штаты, тем не менее, заключили договоры о взаимной правовой помощи с более чем 80 странами и являются активным участником нескольких многосторонних договоров.

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

Принятый Министерством финансов Регламент надлежащей проверки клиентов, опубликованный в 2016 году и полностью вступивший в силу в 2018 году, устанавливает более жесткие требования в отношении некоторых финансовых учреждений, подпадающих под действие Закона о банковской тайне, а именно обязывает их внедрять и использовать системы и процедуры идентификации и проверки своих клиентов, являющихся юридическими лицами, и любых физических лиц, владеющих 25 или более процентами акций юридического лица, открывающего новый счет. Финансовые учреждения, на которые распространяется действие Регламента, также обязаны внедрять системы и процедуры оценки уровня рисков, сопряженных с деятельностью их клиентов, и осуществлять постоянный мониторинг, с тем чтобы с учетом выявленного уровня рисков дополнять и обновлять клиентскую информацию. В целом содержащееся в Законе о банковской тайне определение финансовых учреждений охватывает предприятия и категории специалистов, которые осуществляют определенные виды нефинансовой деятельности, такие как казино и продавцы транспортных средств или драгоценных металлов и камней. Вместе с тем директивные и надзорные меры, направленные на борьбу с отмыванием денежных средств, не распространяются на другие не связанные с финансовой деятельностью предприятия и категории специалистов, которые могут быть подвержены риску отмывания денежных средств в первую очередь на агентов по недвижимости и лиц, оказывающих посреднические услуги, таких как адвокаты. Для всех торговых и иных предприятий установлено общее обязательство предоставлять информацию об операциях с наличностью, если их сумма превышает 10 тыс. долл. США.

По усмотрению Министерства финансов операции с наличными средствами в секторе недвижимости могут начиная с 2016 года частично отслеживаться с помощью процедуры издания распоряжений о контроле операций с недвижимостью в географических районах США (параграф 5326 раздела 31 СЗ США), обязывающих финансовые учреждения идентифицировать собственников — бенефициаров юридических лиц, которые участвуют в приобретении за наличные средства объектов элитной недвижимости на конкретно обозначенных рынках недвижимости Соединенных Штатов.

Вся отчетная документация должна сохраняться в течение не менее пяти лет (параграф 1829b раздела 12 СЗ США, параграфы 5311, 5318(1), 5325 и 5326 раздела 31 СЗ США).

Персональные банковские счета высокопоставленных иностранных политических деятелей, их ближайших родственников и тесно связанных с ними партнеров подлежат особо жесткому контролю в случаях, когда минимальная сумма депонированных на них средств составляет 1 млн долл. США (параграф 5318 (i)(3)(B) раздела 31 СЗ США). В отношении политически значимых лиц, на которых не распространяются обязательные меры усиленного контроля, банки должны получать информацию на основе учета соответствующих рисков и обеспечивать надлежащий режим проверки и мониторинга, предусмотренный в документе *Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering (BSA/AML) Examination Manual* («Руководство по осуществлению надзора за соблюдением Закона о банковской тайне/законодательства о противодействии отмыванию денежных средств (ЗБТ/ПОД)»), изданном Федеральным советом по надзору за финансовыми учреждениями (ФСНФУ). Некоторые финансовые учреждения устанавливают меры усиленного контроля в отношении местных политически значимых лиц по собственной инициативе.

Обширную информацию, касающуюся соблюдением законов и нормативных актов о противодействии отмыванию денежных средств и финансированию терроризма, размещает также на своем веб-сайте Служба по расследованию финансовых преступлений. СРФП может выявлять счета и операции лиц, потенциально вовлеченных в отмывание значительных сумм денежных средств, и передавать фамилии и имена или наименования, а также адреса и максимально возможный объем идентифицирующих данных соответствующих субъектов и коммерческих предприятий широкому кругу финансовых учреждений и требовать от этих финансовых учреждений принятия необходимых мер реагирования в режиме реального времени (ст. 314(а) Закона об объединении и укреплении государства путем принятия адекватных мер по борьбе с терроризмом).

Статья 313 Закона об объединении и укреплении государства путем принятия адекватных мер по борьбе с терроризмом запрещает подпадающим под его действие финансовым учреждениям открывать, вести или использовать в Соединенных Штатах корреспондентские счета «фиктивных банков» или от имени «фиктивных банков» либо распоряжаться такими счетами. Подпадающие под действие Закона финансовые учреждения должны также обеспечивать, чтобы ни один корреспондентский счет иностранного банка не использовался этим иностранным банком для опосредованного оказания банковских услуг иностранному «фиктивному банку» (параграф 1010.6 30 (a)(ii) раздела 31 СФА).

Согласно Закону о банковской тайне, граждане, резиденты и юридические лица Соединенных Штатов, как они определены в Законе, обязаны ежегодно предоставлять федеральному правительству сведения о своих средствах на иностранных финансовых счетах, если общая сумма средств на этих счетах в течение года составляет или превышает 10 тыс. долл. США. Несоблюдение этого требования может повлечь за собой гражданско-правовую или уголовную ответственность (параграфы 5321(a), 5322(a) раздела 31 СЗ США и параграф 103.59(b) раздела 31 СФА).

Меры для непосредственного возвращения имущества; механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации; международное сотрудничество в целях конфискации (ст. 53, 54 и 55)

Иностранные государства могут предъявлять гражданские иски в судах Соединенных Штатов, причем в этом случае на них распространяются те же права и обязанности, что и на другие частные тяжущиеся стороны. Законодательство Соединенных Штатов не препятствует и не запрещает судам страны предусматривать в приговорах в качестве меры уголовного наказания лиц, осужденных за совершение преступлений, указанных в Конвенции, выплату компенсации, в том числе другому государству-участнику. В ходе посещения страны были приведены многочисленные примеры участия иностранных государств в проводимых судами Соединенных Штатов разбирательствах по поданным искам.

Постановление об уголовной конфискации остается предварительным, если третья сторона, каковой может быть и государство, обращается в судебную инстанцию с заявлением о своей заинтересованности в подлежащем конфискации имуществе. В этом случае суд должен провести дополнительное разбирательство, в ходе которого все третьи стороны, выступающие в качестве возможных претендентов на имущество, могут оспорить конфискацию, настаивая на своей первостепенной заинтересованности в данном имуществе, и потребовать его возвращения или компенсации (правило 32.2 Федеральных правил уголовного судопроизводства). Порядок уведомления и предъявления требований установлен как для гражданско-правовой, так и для уголовной процедуры конфискации, и все уведомления в адрес возможных законных собственников имущества публикуются на правительственном веб-сайте, а также в любом иностранном государстве, которое может предъявить требование об установлении законного права собственности.

Федеральные суды могут принимать решения о том, чтобы вынесенные в иностранных государствах окончательные постановления о конфискации, в том числе постановления, не основанные на обвинительном приговоре, приводились в исполнение так же, как если бы они были вынесены судами в самих Соединенных Штатах (параграф 2467 раздела 28 СЗ США). Необходимым условием для приведения постановления в исполнение является получение от Генерального прокурора подтверждения, что исполнение этого иностранного постановления отвечает интересам правосудия. При принятии решений о возможности приведения иностранного постановления в исполнение учитываются и другие факторы, в частности то, является ли это постановление окончательным, не подлежит ли оно обжалованию и были ли должным образом соблюдены процессуальные права владельцев имущества и третьих сторон при получении постановления.

Имущество, полученное в результате совершенных за рубежом основных преступлений, которые обусловили отмыwanie денежных средств, может подлежать конфискации (параграфы 982, 1956 раздела 18 СЗ США).

Суды Соединенных Штатов могут выносить решения о конфискации в отсутствие обвинительного приговора, в том числе в связи с актами подкупа или отмыwania денежных средств, в случаях, когда преступник, совершивший основное правонарушение, не может быть подвергнут преследованию (параграф 981 раздела 18 СЗ США).

Параграф 2467 (d)(3) раздела 28 Свода законов США содержит положения, разрешающие в целях обеспечения сохранности имущества, подлежащего гражданской или уголовной конфискации согласно иностранному законодательству, регистрировать и приводить в исполнение запретительные постановления, вынесенные иностранными судами, или ходатайствовать о вынесении внутреннего запретительного постановления на основании аффидевита, дающего разумные основания полагать, что в отношении имущества, на которое должен быть наложен запрет, в иностранном государстве будет в конечном итоге возбуждена процедура конфискации. Согласно параграфу 981(b)(4) раздела 18 Свода законов

США допускается наложение временного запрета на использование активов на основании иностранного постановления об аресте или предъявленного в иностранном суде подозреваемому или подсудимому обвинения в совершении преступления, которое могло бы повлечь конфискацию, если бы подобное преступление было совершено в Соединенных Штатах. Запрет может быть установлен в одностороннем порядке на срок до 30 дней с возможностью продления. По состоянию на период посещения страны Соединенные Штаты в порядке исполнения запретительных постановлений иностранных судебных органов заблокировали активы на сумму приблизительно 125 млн долл. США.

Помощь в выявлении и отслеживании активов, не связанная с принудительными мерами, может оказываться другим государствам по неофициальным каналам, например в рамках контактов между органами полиции и через сети для обмена информацией. Соединенные Штаты также могут получать доказательства от имени иностранного государства с помощью принудительных мер, предусмотренных параграфом 3512 раздела 18 Свода законов США.

Взаимная правовая помощь может оказываться в соответствии с двусторонним договором о взаимной правовой помощи, или, в отсутствие такого договора, в соответствии с Конвенцией или другим многосторонним договором, или на основе принципов вежливости и взаимности. Требования, касающиеся просьб об оказании взаимной правовой помощи, изложены в подготовленных на нескольких языках методических материалах. Соединенные Штаты оставляют за собой право отказать в помощи, если она касается вопросов характера *de minimis* и сопряжена с несоразмерными расходами, например, если выполнение просьбы об оказании помощи потребует привлечения ресурсов, значительно превышающих сумму причиненного ущерба. Прежде чем отказать в помощи в таких случаях, Соединенные Штаты стараются учесть все аспекты дела, с тем чтобы определить, не связано ли, например, данное дело с более крупной преступной схемой, приводящей к более значительным совокупным убыткам или более серьезному ущербу. Другие основания для отказа в выполнении просьбы изложены в договорах о взаимной правовой помощи, Конвенции и других многосторонних договорах.

Проведение консультаций с запрашивающими государствами до и после представления официальных просьб, в том числе с целью получения дополнительных доказательств или пояснений в тех случаях, когда содержание просьб об оказании взаимной правовой помощи не носит исчерпывающего характера, является стандартной процедурой, и, кроме того, между Министерством юстиции и его зарубежными партнерами поддерживаются открытые каналы связи. Управление внешних связей, выполняющее функции назначенного центрального органа Соединенных Штатов, ответственного за сотрудничество по уголовным делам, стремится к тому, чтобы консультации с его крупнейшими партнерами по договорам о взаимной правовой помощи и выдаче проводились ежегодно.

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

Внутреннее законодательство в области возвращения активов допускает передачу конфискованных активов потерпевшей стороне, которой был причинен финансовый ущерб, в том числе запрашивающему государству, с целью уменьшения или возмещения понесенных убытков (параграфы 981(e)(6), 982(b)(1) раздела 18 СЗ США, параграф 853(i) раздела 21 СЗ США). Конфискованные активы могут быть также возвращены иностранному правительству, которое прямо или косвенно участвовало или помогало в изъятии преступных доходов и/или в их соответствующей конфискации (параграфы 981(i), 982(b)(1) раздела 18 СЗ США, параграфы 853(i)(4), 881(e) раздела 21 СЗ США). Иными словами, власти Соединенных Штатов могут содействовать долевого использованию активов, которое возможно на основе двусторонних или многосторонних соглашений или договоров о таком использовании, даже в случаях, когда потерпевшая сторона, понесшая материальный ущерб, как таковая отсутствует

(параграф 981(i) раздела 18 СЗ США, параграф 881(e)(1)(E) раздела 21 СЗ США, параграф 9703(h)(2) раздела 31 СЗ США). Соединенные Штаты могут инициировать процедуры передачи конфискованных активов в пользу пострадавших от коррупции даже при отсутствии просьбы другого государства или помощи со стороны этого государства в процессе конфискации. Все процедуры возвращения активов осуществляются с согласия и одобрения Генерального прокурора или Секретаря Министерства финансов. В то же время Соединенные Штаты считают себя связанными положениями Конвенции в отношении возвращения активов, включая положения статьи 57 об обязательном возвращении активов и положения статей 46 и 55 об оказании взаимной правовой помощи.

Соединенные Штаты обычно вычитают разумные расходы, понесенные в процессе изъятия или конфискации (параграф 981(i) раздела 18 СЗ США).

Соединенные Штаты заключили целый ряд соглашений или других взаимоприемлемых договоренностей относительно распоряжения конфискованным имуществом.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Как показывают суммы конфискованных активов, возвращенных другим государствам, Соединенные Штаты твердо привержены делу востребования и возвращения активов и осуществляют процедуры возвращения в сотрудничестве с иностранными компетентными органами. Можно предположить, что в значительной степени достигнутые результаты стали возможны благодаря Инициативе Министерства юстиции по возвращению активов, похищенных клептократией, а также благодаря работе других прокуроров и правоохранительных органов на всех уровнях государственного управления. Соединенные Штаты активно используют инструмент гражданской и, где это возможно, уголовной конфискации и впоследствии беспрепятственно передают конфискованные активы (ст. 51).
- При решении вопросов, касающихся возвращения активов, используется «общегосударственный подход», и судебные следователи и сотрудники бухгалтерских служб, а также предприниматели оказывают поддержку расследованиям и судебным разбирательствам, в ходе которых часто используется оперативная информация, предоставляемая Службой по расследованию финансовых преступлений (ст. 51).
- Законодательство Соединенных Штатов допускает вынесение в одностороннем порядке постановлений о применении временных запретительных мер в отношении активов на основании иностранного постановления об аресте или предъявленного в иностранном суде подозреваемому или подсудимому обвинения в совершении преступления, которое может повлечь конфискацию в случае, если аналогичное ему деяние считается преступлением, влекущим конфискацию, согласно законодательству Соединенных Штатов (ст. 52, п. 2(c)).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Соединенных Штатов рекомендуется:

- распространить требования, касающиеся обеспечения прозрачности информации о бенефициарной собственности, на соответствующие предприятия и категории специалистов, которые осуществляют определенные виды нефинансовой деятельности, а также использовать Регламент надлежащей проверки клиентов для установления контроля в отношении существующих счетов (ст. 52, п. 1, и ст. 14, п. 1);
- способствовать дальнейшему использованию практики, при которой Генеральный прокурор и Секретарь Министерства финансов осуществляют свои дискреционные полномочия таким образом, чтобы обеспечить соблюдение безусловных обязательств, установленных согласно Конвенции,

в частности, обязательств в отношении выполнения просьб о возвращении активов в случаях хищения или отмывания публичных средств (ст. 54, 55 и 57);

- принимать дальнейшие меры в целях усиления борьбы с отмыванием денежных средств и коррупцией, а также меры в соответствии с существующей в Соединенных Штатах правовой системой для обеспечения единообразного применения и осуществления положений Конвенции в пределах их юрисдикции.
-