



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

Distr.: General
19 December 2022
Russian
Original: English

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

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Южный Судан	2



II. Резюме

Южный Судан

1. Введение. Обзор правовой и институциональной основ Южного Судана в контексте осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Южный Судан присоединился к Конвенции 23 января 2015 года. Обзоры в рамках первого и второго циклов были проведены на совместных заседаниях, которые поочередно прошли в Вене в течение одной недели.

После обретения независимости в 2011 году Южный Судан принял Переходную конституцию, которая должна оставаться в силе до принятия постоянной конституции. В Переходной конституции, являющейся высшим законом страны, признаются принципы и нормы общего права (ст. 5).

Основными законодательными актами, образующими правовую основу для возвращения активов и предупреждения коррупции, являются Закон о Комиссии по борьбе с коррупцией (2009 год), Закон об Уголовно-процессуальном кодексе (2008 год), Закон о гражданской службе (2011 год), Закон о праве на доступ к информации (2013 год), Закон о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (2012 год) (Закон о борьбе с отмыванием денег), Закон о Банке Южного Судана (2011 год) и Закон о банковской деятельности (2012 год).

К числу учреждений, занимающихся вопросами возвращения активов и предупреждения коррупции, относятся Комиссия по борьбе с коррупцией (КЮСБК), Национальный законодательный орган, Министерство внутренних дел, Министерство юстиции и конституционных дел, Подразделение финансовой разведки, Аудиторская палата, Палата по рассмотрению жалоб населения и Палата по рассмотрению жалоб гражданских служащих.

Одна из проблем, на которую обратили внимание эксперты, заключается в том, что, несмотря на принятые в стране меры по содействию межведомственной координации в борьбе с коррупцией, вовлеченность в этот процесс соответствующих ведомств является недостаточной. Кроме того, проведение обзора соблюдения законодательства часто осложнялось отсутствием прецедентов, примеров из практики и статистических данных.

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)

КЮСБК была учреждена в Южном Судане в соответствии с Законом о Комиссии по борьбе с коррупцией, пересмотренный текст которого по состоянию на дату проведения совместного заседания находился в стадии обсуждения. КЮСБК разработала Национальную антикоррупционную стратегию на период 2010–2014 годов, однако никакой новой стратегии после этого разработано не было. В настоящее время Комиссия анализирует недостатки в осуществлении Конвенции, выявленные в ходе обзора в рамках первого цикла, в частности, недостатки в осуществлении ее обязательных положений. По мнению национальных властей, Южному Судану необходима техническая помощь в реализации Национальной антикоррупционной стратегии, что позволит ему обеспечить дальнейшее соблюдение требований Конвенции.

КЮСБК провела в 2007, 2010 и 2016 годах ряд последовательных исследований по вопросам восприятия коррупции, с тем чтобы отследить и проанализировать тенденции, влияющие на уровень ее распространения. Комиссия подготовила подробный план действий, дополненный системой мониторинга,

оценки и отчетности, которая, правда, нуждается в дальнейшей доработке. Принципы надлежащего управления закреплены в Законе о публичных закупках и распоряжении активами (2018 год) и Законе о гражданской службе.

Что касается мер, направленных на предупреждение коррупции, то в качестве таковых Южный Судан разработал антикоррупционные информационно-просветительские кампании и внедрил систему аудита во всех государственных учреждениях, уязвимых для коррупции. КЮСБК также организовала ряд программ обучения для своих сотрудников разного уровня. Кроме того, разработаны такие программные документы, как проект плана действий по предупреждению коррупции и доклад по вопросам социальной подотчетности.

Южный Судан участвует в региональных инициативах и является членом организаций, содействующих предупреждению коррупции, включая Ассоциацию антикоррупционных ведомств стран Восточной Африки, Международную организацию уголовной полиции (Интерпол) и Межучрежденческую сеть по вопросам возвращения активов для Восточной Африки. Он также сотрудничает с Малазийской программой подготовки сотрудников по вопросам обеспечения добросовестности и Египетской антикоррупционной академией. Предписания, касающиеся сотрудничества с другими международными учреждениями, содержатся в статье 9 (1) (g) Закона о Комиссии по борьбе с коррупцией.

КЮСБК является основным органом, который координирует и реализует антикоррупционную политику в сотрудничестве с другими государственными учреждениями. Согласно статье 143 (2) Переходной конституции, председатель, заместитель председателя и члены КЮСБК назначаются Президентом с одобрения Национального законодательного собрания. Структура КЮСБК сформирована в соответствии с административными распоряжениями ее председателя. Статья 6 (2) Закона о Комиссии по борьбе с коррупцией гарантирует независимость Комиссии при выполнении возложенных на нее функций. КЮСБК проводит различные мероприятия, направленные на предупреждение коррупции, включая информационно-просветительские кампании и исследования. КЮСБК и другим учреждениям, ответственным за осуществление главы II Конвенции, должна быть предоставлена необходимая независимость наряду с обеспечением надлежащей подготовки их сотрудников и выделением достаточных материальных ресурсов.

КЮСБК проводит антикоррупционные расследования. В ее задачи входят осуществление расследований и преследования в рамках дел о коррупции, а также координация действий с любыми государственными органами в расследовании и преследовании коррупционных преступлений.

Что касается гарантий сохранения должности, то члены КЮСБК не могут быть отстранены от должности иначе как с одобрения Национального законодательного органа большинством в две трети голосов всех его членов (ст. 143 (3) Переходной конституции). Кроме того, гарантии сохранения должности для членов Комиссии предусматривает статья 17 Закона о Комиссии по борьбе с коррупцией. Вместе с тем положения о процедуре отстранения от должности, содержащиеся в Переходной конституции и Законе о Комиссии по борьбе с коррупцией, сформулированы по-разному.

Внимание властей Южного Судана было повторно обращено на их обязательство информировать Генерального секретаря об органах, уполномоченных оказывать другим государствам-участникам содействие в осуществлении деятельности по предупреждению коррупции.

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

Закон о гражданской службе и Руководство по работе с персоналом содержат положения о найме сотрудников и соответствующих процедурах, таких как увольнение и применение дисциплинарных мер. Теоретически процесс найма

сотрудников в публичном секторе должен быть основан на таких критериях, как безупречность работы и прозрачность. Однако, как сообщили национальные власти, эти процедуры соблюдаются на практике лишь в минимальной степени.

Шкалы окладов и базовые ставки заработной платы при начале трудовой деятельности регулируются на основании положений, содержащихся в Законе о гражданской службе и Руководстве по работе с персоналом (глава VII, ст. 43–62 Закона; глава VIII Руководства). Шкалы устанавливаются Министерством по вопросам государственной службы и развития людских ресурсов. Конкретные процедуры отбора, ротации и подготовки кадров для занятия должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, законодательством не предусмотрены.

Министерство финансов и планирования и Министерство по вопросам государственной службы допускают ротацию кадров. В настоящее время программы подготовки и обучения затруднены вследствие нехватки ресурсов. Статистические данные о количестве учебных программ, организуемых внутри и вне отдельных ведомств, отсутствуют. Для сотрудников КЮСБК предусмотрен ряд учебных программ для прохождения подготовки после их назначения. Однако некоторые программы не являются обязательными.

Критерии для предоставления лицам права претендовать на избираемые публичные должности и для отказа в таком праве изложены в Переходной конституции (статьи 62, 98, 104 и 112). Переходная конституция также содержит критерии, определяющие право баллотироваться на выборах в Национальный законодательный орган. Порядок финансирования политических партий регулируется на основании статей 91–94 Закона о национальных выборах (2012 год). Вопросы, касающиеся коллизий интересов, затрагиваются в разных законодательных актах.

На большинство публичных должностных лиц распространяется действие положений Закона о гражданской службе, в котором говорится о мерах по обеспечению честности и неподкупности. В стране был принят кодекс поведения, регламентирующий поведение публичных должностных лиц и предусматривающий дисциплинарные меры за его несоблюдение. Для некоторых ведомств, таких как суды и прокуратура, а также для сотрудников Национального налогового управления установлены внутренние кодексы. Статьи 120 и 144 Переходной конституции предусматривают обязательное раскрытие информации об активах. Более подробно изложены требования, установленные в соответствии со статьей 52 Конвенции. Кроме того, статья 35 Закона о Комиссии по борьбе с коррупцией обязывает КЮСБК осуществлять надзор за представлением конфиденциальных официальных деклараций о доходах, активах и обязательствах и налагает санкции за несоблюдение этого требования. В то же время, как было сообщено Комиссией, у нее не хватает ресурсов для обеспечения хранения таких деклараций. Также было отмечено, что в законодательстве не оговорены конкретные сроки подачи деклараций и меры наказания лиц, не представивших декларации. Кроме того, остается неясным, внедрены ли на практике система декларирования даров и система регулирования внеслужебных интересов и занятий.

Несмотря на то, что кодекс поведения содержит требование уведомлять ответственных должностных лиц о фактах мошенничества, недобросовестного исполнения обязанностей или любого другого неподобающего поведения, а для оказания общей поддержки лицам, сообщающим информацию, созданы государственные антикоррупционные бюро и разработаны инструкции о порядке предоставления соответствующей информации, следует признать ограниченность существующих в стране мер и систем, призванных содействовать непосредственному уведомлению со стороны публичных должностных лиц о коррупционных правонарушениях, в том числе и таких мер, как защита от дисциплинарных санкций. Меры в отношении публичных должностных лиц, нарушающих кодексы или стандарты, предусмотрены в статьях 95 и 96 Закона о гражданской службе.

Закон о судебной власти (2008 год) и Закон о Совете по делам судебных органов (2008 год) регулируют применение механизмов дисциплинарных мер для обеспечения независимости и неподкупности судебных органов. Вместе с тем остается неясным, существует ли в стране правовая основа для обеспечения независимости и неподкупности органов прокуратуры, в том числе и с учетом того, что никаких аналогичных законодательных мер в отношении органов прокуратуры принято не было.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Закон о публичных закупках и распоряжении имуществом (2018 год), отменяющий предыдущий регламент от 2006 года, применяется в Южном Судане для мониторинга процедур закупок, связанных с приобретением и использованием государственного имущества, и ведения соответствующей отчетности.

На сайте Министерства финансов и планирования размещена информация о Директорате по закупкам, который отвечает за руководство процедурами публичных закупок. Министр, ответственный за финансы и планирование, обязан контролировать процесс закупок в сотрудничестве с комитетом по закупкам каждого закупающего ведомства.

Было отмечено отсутствие информации о системе внутреннего контроля и обжалования решений о закупках, хотя национальные власти заявили, что на практике система такого внутреннего контроля функционирует. Тендерные предложения публикуются в основном в газетах. Платформы электронных закупок не используются.

Ответственность за подготовку, исполнение и мониторинг годового бюджета возложена на Министерство финансов и планирования. Проект национального бюджета готовится на основе информации, предоставляемой Министерством нефти, Банком Южного Судана и Национальным налоговым управлением. Далее проект анализируется Директоратом по бюджету и доходам. После этого бюджетное предложение представляется Президенту, который передает его на рассмотрение Ассамблеи не позднее 15 мая каждого финансового года. В случае если Ассамблея не утверждает бюджет в течение 45 дней после его внесения на рассмотрение, Президент издает президентский указ о бюджете на этот год, и такой бюджет считается утвержденным Ассамблей в соответствии с положениями Конституции.

Закон об управлении публичными финансами и финансовой подотчетности (2011 год) обязывает обеспечить общее ведение учета государственных финансов.

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

Южный Судан ввел в действие конкретное законодательство о доступе к информации, приняв Закон о праве на доступ к информации. Комиссия по вопросам доступа к информации, которая структурирована таким образом, что имеет в каждом министерстве своих представителей, ответственных за координацию доступа к информации, работает над реформами, призванными обеспечить такой доступ в ускоренном режиме. Она регулярно проводит мероприятия с целью повысить осведомленность о характере и видах информации, которая имеется и может быть доступна для общественности. Кроме того, в сотрудничестве со всеми заинтересованными учреждениями и общественными силами ею разработан соответствующий стратегический план действий.

Как правило, документы в Южном Судане доступны для общественности, если только они не подпадают под действие законодательства, регулирующего вопросы секретности или конфиденциальности информации. Некоторые министерства, например Министерство финансов и планирования, опубликовали информацию о своих деятельности и функциях на собственных сайтах в интернете. В то же время другие министерства не имеют официальных веб-сайтов. Закон о

праве на доступ к информации предоставляет любому гражданину право на подачу жалобы, если его запрос на доступ к информации был отклонен (главы VI и VII).

Что касается участия общества в процессе принятия публичных решений, то в этом плане следует сослаться на статью 139 Переходной конституции, согласно которой предоставление общественности своевременной, доступной и точной информации является условием обеспечения должной прозрачности. КЮСБК подготовила ряд отчетов, в которых дается оценка опасностей коррупции в публичной администрации. По информации властей, содержащиеся в этих отчетах выводы периодически публикуются.

При обсуждении бюджета в Парламенте представителям общественности дается возможность принять решение или участвовать в принятии решений о выделении той или иной суммы из государственного бюджета конкретным учреждениям. Кроме того, в процессе разработки законодательства проводятся консультации с отдельными представителями и группами, не относящимися к публичному сектору. Сотрудники Комиссии по вопросам доступа к информации отвечают за выполнение просьб о предоставлении информации и обеспечение того, чтобы все публичные должностные лица были осведомлены о своих обязанностях в связи с такими просьбами. Мнение гражданского общества запрашивается в отношении находящихся на рассмотрении законодательных актов и директивных решений.

При участии представителей гражданского общества была разработана и реализовывалась Национальная антикоррупционная стратегия на период 2010–2014 годов. Стратегия также преследовала цель максимально увеличить вклад граждан в «процесс выработки политического курса». Кроме того, КЮСБК время от времени организует публичные просветительские и пропагандистские программы с целью ознакомления общественности с последствиями коррупции и процедурой информирования о коррупционных деяниях. Для распространения знаний о борьбе с коррупцией мероприятия в рамках кампаний по информированию общественности проводились в форме митингов, ток-шоу и конференций. Закон о Комиссии по борьбе с коррупцией содержит положения, предусматривающие обязанность публичных должностных лиц сообщать о коррупционных деяниях (ст. 34) и защиту лиц, сообщающих о коррупции (ст. 44).

Частный сектор (ст. 12)

Сотрудничество с частным сектором было предусмотрено в Национальной антикоррупционной стратегии на период 2010–2014 годов. В связи с отсутствием соответствующей информации группа по проведению обзора не смогла оценить стандарты и процедуры бухгалтерского учета и аудита, предназначенные для предупреждения коррупции в частном секторе. В законодательстве Южного Судана отсутствуют положения, прямо не допускающие освобождение от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки. Закон о компаниях (2012 год) содержит положения об учетных документах, бухгалтерском учете и аудите, проверке учетных документов и отчетности, а также о соответствующих санкциях (ст. 158, 200–228 и 392–398).

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Закон о борьбе с отмыванием денег был принят в 2012 году, однако некоторые его положения все еще полностью не реализованы на практике. Статьи 10 и 11 Закона предусматривают создание Национального межведомственного комитета по борьбе с отмыванием денег, на который должна быть возложена функция проведения оценок и подготовки рекомендаций в отношении политики и мер по борьбе с отмыванием денег. Ожидается, что Комитет будет способствовать межведомственной координации благодаря вовлечению в его работу представителей различных органов власти, однако по состоянию на дату проведения совместного заседания он еще не был учрежден. Аналогичным образом, не

осуществляется деятельность и Подразделения финансовой разведки, создание которого предусмотрено Законом о борьбе с отмыванием денег (ст. 6–9)¹. Было указано, что вместо него в Южном Судане действует временный орган, выполняющий соответствующие функции, включая сбор, анализ и распространение информации, касающейся отмывания денежных средств. Однако, дальнейшая информация о функционировании и составе этого органа не была предоставлена. Оценка рисков на национальном уровне в стране никогда не проводилась².

Закон о борьбе с отмыванием денег устанавливает перечень финансовых и нефинансовых учреждений, а также других коммерческих структур и представителей определенных профессий, на которых распространяются его положения (ст. 5). Эти подотчетные структуры и лица обязаны сообщать о подозрительных операциях в Подразделение финансовой разведки (ст. 18 Закона). Тем не менее, дать оценку состоянию дел в Южном Судане в части, касающейся обмена информацией на национальном и международном уровнях, не представляется возможным в связи с недостатком необходимой информации. В Законе также определен в качестве «регулятора» Банк Южного Судана или любой другой публичный орган, который будет указан министром, отвечающим за финансы и планирование, однако такой орган назначен не был. Конкретные функции Банка Южного Судана изложены в статье 6 Закона о Банке Южного Судана. Статьи 16–20 Закона о борьбе с отмыванием денег содержат положения о мерах по предупреждению отмывания денежных средств, таких как ведение отчетности и уведомление о подозрительных операциях.

Статья 24 Закона о борьбе с отмыванием денег устанавливает обязанность сообщать таможенным органам о трансграничном перемещении наличных денежных средств или оборотных инструментов на предъявителя, стоимость которых превышает сумму, установленную министром финансов и планирования. Однако, эта сумма еще ни разу не была обозначена, и, как следствие, соответствующая система декларирования пока еще не начала действовать. В случае несоблюдения указанных в Законе требований возможно применение административных санкций (ст. 24).

Положения законодательства Южного Судана, касающиеся обязательства банков регистрировать личность клиентов, которые пользуются их услугами для совершения таких операций, как перевод денежных средств, носят расплывчатый характер (ст. 77 Закона о банковской деятельности). Однако, какие-либо другие подробные положения, которые обязывали бы финансовые учреждения, включая организации, предоставляющие услуги по денежным переводам, вести всесторонний учет информации об электронных переводах денежных средств и в том числе проводить в надлежащих случаях их углубленную проверку, в законодательстве отсутствуют. По состоянию на дату проведения совместного заседания Южный Судан не участвовал ни в одной из инициатив каких-либо региональных, межрегиональных или многосторонних организаций, направленных против отмывания денежных средств, а масштабы его сотрудничества в этой области на международном уровне являются достаточно ограниченными.

¹ Власти Южного Судана сообщили, что Национальный межведомственный комитет по борьбе с отмыванием денег был учрежден уже после проведения совместного заседания. Они также сообщили, что после совместного заседания начало функционировать и Подразделение финансовой разведки и что ими предпринимаются усилия для присоединения к региональным и международным инициативам по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, таким как Группа стран Восточной и Южной Африки по борьбе с отмыванием денег.

² Власти Южного Судана сообщили, что процесс национальной оценки рисков был начат уже после проведения совместного заседания. По состоянию на период подготовки обзора этот процесс еще не был завершен.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Учреждение КЮСБК в соответствии Переходной конституцией (ст. 6);
- принятие Национальной антикоррупционной стратегии по итогам проведения широких консультаций с заинтересованными сторонами (ст. 13).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Южного Судана рекомендуется:

- принять новую антикоррупционную стратегию, укрепить предусмотренный в ней механизм мониторинга и отчетности и выделить достаточные ресурсы для обеспечения ее эффективного осуществления (ст. 5);
- принять надлежащие стратегии в области борьбы с коррупцией, с тем чтобы обеспечить дальнейшее осуществление Конвенции (ст. 5);
- прилагать усилия для проведения периодической оценки соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения и пресечения коррупции (ст. 5);
- рассмотреть меры по укреплению независимости органов, ответственных за предупреждение коррупции, в частности КЮСБК, и обеспечению их необходимыми ресурсами и программами обучения их персонала (ст. 6);
- принять меры по устранению расхождений между положениями Переходной конституции и Закона о Комиссии по борьбе с коррупцией в том, что касается процедуры смещения с должности членов КЮСБК (ст. 6);
- прилагать усилия для принятия мер по обеспечению надлежащей подготовки публичных должностных лиц, в частности тех, кто занимает должности, считающиеся особо уязвимыми с точки зрения коррупции, и выявления таких уязвимых должностей (ст. 7);
- в части, касающейся системы регулирования уровня заработной платы и продвижения по службе гражданских служащих, способствовать выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов (ст. 7, п. 1);
- прилагать усилия для укрепления систем, способствующих обеспечению прозрачности и предупреждению коллизии интересов, в том числе в частном секторе (ст. 7 и ст. 12, п. 2);
- рассмотреть возможность установления дополнительных мер, способствующих тому, чтобы публичные должностные лица сообщали соответствующим органам о коррупционных деяниях, и обеспечению надлежащей защиты лиц, сообщающих информацию (ст. 8, п. 4);
- рассмотреть возможность установления четких санкций за несоблюдение соответствующими должностными лицами обязательств по раскрытию информации об их финансовом положении и обеспечить выделение достаточных ресурсов для применения таких санкций (ст. 8, п. 5);
- рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство о закупках в целях ужесточения конкурсных процедур и установления систем отчетности о публичных расходах на местном уровне и внедрить систему предупреждения рисков и внутреннего контроля (ст. 9);
- укреплять систему публичных закупок, включая систему внутреннего пересмотра и обжалования принятых решений, и обеспечивать условия для более широкого информирования граждан о закупочных процедурах и заключенных контрактах (ст. 9, п. 1);

- прилагать дальнейшие усилия для обеспечения более активного участия общества в деятельности, направленной на предупреждение коррупции, в том числе посредством осуществления антикоррупционной стратегии и мер по информированию населения, а также программ публичного образования (ст. 10 и 13);
- рассмотреть вопрос об административных мерах, необходимых для расширения доступа к информации, а также возможность подготовки соответствующих инструкций для публичных учреждений, с тем чтобы позволить им обеспечивать эффективный и своевременный доступ к информации (ст. 10 и 13);
- рассмотреть вопрос о необходимых мерах для обеспечения периодической публичной отчетности о деятельности государственных учреждений, занимающихся профилактикой коррупции (ст. 10);
- рассмотреть вопрос о принятии мер, необходимых для укрепления честности и неподкупности и исключения возможностей для коррупции среди сотрудников судебной системы и органов прокуратуры (ст. 11);
- обеспечить, чтобы освобождение от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки, не было разрешено (ст. 12, п. 4);
- принять дополнительные меры для обеспечения того, чтобы о процедурах информирования, в том числе о возможности передачи сообщений в анонимном порядке, было известно общественности (ст. 13, п. 2);
- установить всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений в целях предупреждения отмывания денежных средств (ст. 14, п. 1);
- принять дополнительные меры для развития сотрудничества на национальном и международном уровнях и обеспечения координации между судебными, правоохранительными органами и органами финансового регулирования, в том числе в области обмена информацией, в целях борьбы с отмыванием денежных средств (ст. 14, пп. 1 и 5);
- установить пороговые показатели, необходимые для декларирования трансграничного перемещения денежных средств и оборотных инструментов, и обеспечить осуществление соответствующих положений Закона о борьбе с отмыванием денег (ст. 14, п. 2);
- установить требования, обязывающие финансовые учреждения, включая организации, предоставляющие услуги по денежным переводам, вести надлежащий учет информации об электронных переводах денежных средств и при необходимости проводить их углубленную проверку (ст. 14, п. 3);
- содействовать участию страны в соответствующих инициативах региональных, межрегиональных и многосторонних организаций по борьбе с отмыванием денежных средств и использовать эти инициативы в качестве руководства по противодействию отмыванию денег (ст. 14, пп. 4 и 5).

2.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

В ходе проведения обзора были выявлены следующие потребности в технической помощи применительно ко всем статьям главы II Конвенции:

- сбор статистических данных;
- дальнейшее расширение возможностей и повышение квалификации сотрудников, главным образом в таких областях, как проведение исследований, сбор и анализ данных;

- помощь в разработке законодательства, институциональном развитии, формировании политики, укреплении потенциала, проведении исследований/сборе и анализе данных;
- содействие международному сотрудничеству с другими странами;
- реализация мер в целях усовершенствования и укрепления национальной антикоррупционной стратегии, с тем чтобы обеспечить дальнейшее выполнение требований Конвенции.

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)

Режим мер, необходимых для обеспечения возвращения активов, находится в Южном Судане в стадии формирования. Правовой основой для возвращения активов служат положения Закона об Уголовном кодексе, Закона об Уголовно-процессуальном кодексе и Закона о борьбе с отмыванием денег. В стране отсутствует специальный закон об оказании взаимной правовой помощи, но было сообщено, что предусмотренные Конвенцией положения о взаимной правовой помощи могут применяться напрямую. В то же время их практическое применение затрудняется отсутствием на этот счет четко сформулированной внутренней политики и ясных внутренних процедур. Правоохранительные и судебные органы могут быть задействованы для принятия мер по возвращению активов, однако специального национального учреждения, которое занималось бы вопросами отслеживания, обеспечении сохранности и конфискации активов, в стране не существует. До настоящего времени ни одного случая возвращения активов в Южном Судане зафиксировано не было.

Закон о борьбе с отмыванием денег предусматривает, что Подразделение финансовой разведки может обмениваться информацией с зарубежными коллегами, однако это подразделение все еще не создано³. Другие положения, которые допускали бы передачу информации по собственной инициативе, в законодательстве страны отсутствуют. На практике полиция Южного Судана может обмениваться информацией через Интерпол, а также на основе межведомственных договоренностей.

Южный Судан не заключал никаких двусторонних соглашений, которые способствовали бы повышению эффективности международного сотрудничества, осуществляемого в соответствии с главой V.

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

Меры надлежательной проверки клиентов предусмотрены в статье 77 Закона о банковской деятельности и статье 16 Закона о борьбе с отмыванием денег. Кроме того, Закон о борьбе с отмыванием денег содержит положения о процедуре установления личности собственников-бенефициаров (ст. 16 (3) и (4)). Вместе с тем определение самого понятия «собственник-бенефициар» в нем отсутствует. В Законе приводится определение понятия «политически значимые лица», однако это определение охватывает только иностранных физических лиц (ст. 5). Меры углубленной проверки в отношении политически значимых лиц должны применяться в соответствии с положениями статьи 16 Закона о борьбе с отмыванием денег. Банк Южного Судана также выпустил Пособие по применению режима противодействия отмыванию денег, которое служит руководством для

³ Власти Южного Судана сообщили, что Подразделение финансовой разведки приступило к работе уже после проведения совместного заседания.

проведения надлежащей проверки клиентов и регулирования других вопросов, связанных с отмыванием денег.

Принимая решение о применении необходимых мер надлежащей проверки, подотчетные структуры должны учитывать, осуществляются ли меры по противодействию отмыванию денег в той юрисдикции, где находится или зарегистрирован их клиент (ст. 16 (5) Закона о борьбе с отмыванием денег). Вместе с тем остается неясным, оценивают ли финансовые учреждения в Южном Судане своих клиентов на основе анализа соответствующих рисков или прибегают для этого к постоянному мониторингу их текущей деятельности.

Подотчетные структуры обязаны сохранять досьевые материалы и отчетность в течение не менее пяти лет начиная с даты прекращения соответствующих деловых отношений или завершения операции (ст. 17 Закона о борьбе с отмыванием денег). Такая отчетность должна также включать информацию о собственниках-бенефициарах и об использованном указанными структурами методе проверки.

Условия выдачи лицензий на осуществление банковской деятельности в Южном Судане, разработанные Банком Южного Судана, не допускают создания «фиктивных банков», а в статье 80 Закона о банковской деятельности четко указано, что ни один банк не может устанавливать или поддерживать корреспондентские отношения с «фиктивным банком» или с любым банком, который решает использовать «фиктивному банку» свои счета.

В стране установлена обязанность всех лиц, занимающих конституционные должности в органах исполнительной и законодательной власти, а также судей и высших государственных должностных лиц всех уровней внутри Правительства представлять при вступлении в должность и ежегодно после этого конфиденциальные декларации о своих активах и обязательствах, в том числе об активах и обязательствах своих супругов и детей (ст. 120 Переходной конституции; ст. 35 Закона о Комиссии по борьбе с коррупцией). Более того, КЮСБК уполномочена контролировать конфиденциальные декларации о доходах, активах и обязательствах и налагает санкции за несоблюдение соответствующих требований (ст. 35 Закона). В то же время в Законе не указаны подробные условия применения санкций, а говорится лишь о том, что в отношении не соблюдающих его требования должностных лиц могут быть приняты необходимые правовые меры. Сообщалось также, что для применения санкций не хватает ресурсов. Кроме того, декларации проверяются только в тех случаях, когда публичное должностное лицо обвиняется в коррупции. К тому же декларации обычно не подлежат общественному контролю (ст. 35 Закона). В связи с тем, что декларации об активах являются конфиденциальными, власти Южного Судана не могут обмениваться содержащейся в них информацией с компетентными органами других государств. Остается неясным, подразумевают ли подлежащие декларированию активы также интерес или право подписи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране.

Согласно статье 8 Закона Подразделение финансовой разведки должно получать и анализировать сообщения о подозрительных операциях и передавать такие сообщения и другую соответствующую информацию правоохранительным органам. По состоянию на дату проведения совместного заседания в качестве альтернативы Подразделению финансовой разведки функционировал временный орган и никакое существенное сотрудничество с аналогичными подразделениями финансовой разведки не осуществлялось.

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

Физические и юридические лица имеют право предъявлять гражданские иски с требованием выплаты компенсации или установления правового титула на имущество (главы II, III и IV Закона о Гражданском процессуальном кодексе

(2007 год)). Вместе с тем инициировать такие действия конкретно иностранным государствам не разрешено. В Южном Судане ни разу не рассматривались дела, в которых иностранное государство выступало бы в качестве гражданской стороны. Уголовный суд может воспользоваться своими гражданскими процессуальными полномочиями и обязать преступника выплатить компенсацию любым пострадавшим лицам, в число которых могут входить и иностранные государства (ст. 21 и 290 Закона об Уголовном кодексе). Статья 119 Уголовно-процессуального кодекса разрешает магистрату или суду в случаях, когда необходимо принять решение о распоряжении похищенным имуществом, выносить постановления о его возвращении законному собственнику. Однако, Закон не содержит положений о том, может ли в качестве «лица, которое предположительно обладает правом собственности» на имущество согласно статье 119 (1), выступать иностранное государство. Тем временем, какая-либо судебная практика на этот счет отсутствует.

Южный Судан не требует наличия договора для осуществления международного сотрудничества и поэтому может исполнять просьбы других государств на основе взаимности. Вместе с тем в законодательстве страны не указано, могут ли судебные решения или постановления о конфискации, вынесенные в других государствах, приводиться в исполнение напрямую. На практике просьба о приведении в исполнение постановления о конфискации, вынесенного в другом государстве, должна быть направлена в Министерство юстиции и конституционных дел, которое является центральным органом по вопросам оказания взаимной правовой помощи. Однако, процедура, которая должна соблюдаться для выполнения такой просьбы, не предусмотрена. Власти страны сообщили, что каждая просьба об оказании взаимной правовой помощи будет рассматриваться отдельно, но в то же время отметили, что ни одной просьбы в отношении приведения в исполнение решений о мерах по конфискации, замораживанию или аресту, вынесенных в других государствах, они пока не получили.

Тот факт, что согласно статье 14 Закона о борьбе с отмыванием денег преступления, связанные с отмыванием денег, не обязательно подразумевают основные правонарушения, совершенные в других странах, а также тот факт, что Закон не предусматривает обязательную конфискацию «отмытых» доходов, не позволяют компетентным органам Южного Судана издавать распоряжения о конфискации коррупционных доходов иностранного происхождения при вынесении судебных решений по делам о преступлениях, связанных с отмыванием денег. Конфискация в отсутствие обвинительного приговора в Южном Судане не разрешена.

Статьи 114 и 115 Закона об Уголовно-процессуальном кодексе предоставляют полиции, прокуратуре и судебным органам право налагать временный арест на имущество, которое принадлежит арестованному лицу или в отношении которого имеется подозрение, что оно было похищено. Вместе с тем никаких регулирующих норм, которые касались бы приведения в исполнение постановления иностранного органа о замораживании или аресте или выполнения просьбы другого государства об оказании для этих целей взаимной правовой помощи, не существует. Власти Южного Судана не приняли никаких дополнительных законодательных мер, которые позволяли бы в упреждающем порядке сохранять имущество для целей конфискации на основании постановления иностранного суда об аресте или предъявленного иностранным судом уголовного обвинения.

В Южном Судане еще не было ни одного случая приведения в исполнение распоряжений о применении мер обеспечения или конфискации в связи с совершенными коррупционными преступлениями; по этой причине оценка хода осуществления пунктов 1 и 2 статьи 55 Конвенции не представляется возможной. Кроме того, в законодательстве отсутствуют положения, в которых были бы конкретно изложены требования к содержанию просьб о взаимной правовой помощи или основания для отказа, а также положения, которые предоставляли бы запрашивающему государству возможность изложить свои мотивы в пользу

продолжения осуществления обеспечительных мер, принятых в отношении активов, до того, как эти меры будут сняты. Интересы добросовестных третьих сторон защищены Законом об Уголовно-процессуальном кодексе (ст. 120).

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

Конфискованные активы считаются публичными средствами и должны быть переданы в ведение Министерства финансов и планирования для включения в доходы государства (ст. 29 Закона о борьбе с отмыванием денег и ст. 54 Закона о толковании законов и общих положений (2006 год)). В Южном Судане отсутствует закон, в котором были бы конкретно установлены процедуры распоряжения активами и их возвращения другим государствам в случаях, когда эти активы связаны с преступлениями, признанными таковыми согласно Конвенции, включая возвращение активов за вычетом разумных расходов. Южный Судан еще ни разу не возвращал активы и не заключил ни одного соглашения относительно окончательного распоряжения конфискованным имуществом.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Интересы добросовестных третьих сторон непосредственно защищены законодательством (ст. 55).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Южного Судана рекомендуется:

- принять меры для устранения пробелов в тех законодательных актах, которые служат правовой основой для возвращения активов, и установить режим надлежащих мер, с тем чтобы обеспечить эффективное возвращение активов; уточнить полномочия различных ведомств в связи с вопросами возвращения активов (ст. 51);
- принимать дальнейшие меры для установления личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и рассмотреть возможность внесения изменений в содержащееся в Законе о борьбе с отмыванием денег определение политически значимых лиц, с тем чтобы это определение охватывало также национальных политически значимых лиц, членов их семей и тесно связанных с ними партнеров; кроме того, усилить меры, позволяющие осуществлять постоянный контроль за использованием финансовыми учреждениями при оценке своих клиентов подхода, основанного на анализе соответствующих рисков (ст. 52, п. 1);
- ввести систему уведомления финансовых учреждений о личности конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидать применение более жестких мер контроля (ст. 52, п. 2 (b));
- рассмотреть возможность санкционирования обмена информацией, содержащейся в декларациях об активах, с компетентными органами других государств (ст. 52, п. 5);
- рассмотреть возможность установления четких процедур, обеспечивающих, чтобы соответствующие публичные должностные лица, имеющие интерес или право подписи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, сообщали об этом КЮСБК, и, в частности, предусмотреть обязательное ведение отчетности в отношении таких счетов и надлежащие санкции за невыполнение этого требования (ст. 52, п. 6);
- обеспечить, чтобы другие государства имели право предъявлять гражданские иски, требовать выплаты компенсации и быть признанными в качестве законных собственников имущества, приобретенного в результате

совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми согласно Конвенции (ст. 53);

- принять меры, с тем чтобы позволить своим компетентным органам приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные судами в других странах (ст. 54, п. 1 (a));
- принять дополнительные меры для обеспечения конфискации имущества иностранного происхождения при вынесении судебных решений по делам о преступлениях, связанных с отмыванием денежных средств (ст. 54, п. 1 (b));
- рассмотреть возможность принятия мер, позволяющих без вынесения обвинительного приговора конфисковывать имущество, приобретенное посредством совершения преступления, признанного таковым согласно Конвенции, или использованного при совершении такого преступления (ст. 54, п. 1 (c));
- принять меры, позволяющие компетентным органам страны замораживать или арестовывать активы на основании постановления о замораживании или аресте, вынесенного в другом государстве, или на основании просьбы другого государства (ст. 54, п. 2 (a) и (b));
- рассмотреть возможность принятия дополнительных мер, которые могли бы позволить сохранять имущество для целей конфискации, например, на основании постановления об аресте или предъявления уголовного обвинения (ст. 54, п. 2 (c));
- обеспечить выполнение обязательств, предусмотренных в пунктах 1 и 2 статьи 55 Конвенции, при получении постановления о конфискации, вынесенного в другом государстве;
- рассмотреть вопрос о введении в действие всеобъемлющего внутреннего законодательства в целях установления необходимых материальных и процессуальных требований, касающихся оказания взаимной правовой помощи, включая четкие основания для отказа в такой помощи, и предоставления запрашивающему государству возможности изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления обеспечительных мер до того, как эти меры будут сняты (ст. 55, пп. 3, 7 и 8);
- прилагать усилия для принятия законодательных мер, позволяющих соответствующим органам страны без предварительной просьбы обмениваться на международном уровне информацией о выявленных доходах от коррупции (ст. 56);
- принять меры, обеспечивающие возвращение конфискованных активов и распоряжение ими в соответствии с предписаниями статьи 57 Конвенции, в частности, возвращение конфискованного имущества запрашивающим государствам или его прежнему законному собственнику или выплату компенсации потерпевшим от преступления, учитывая при этом права добросовестных третьих сторон (ст. 57, пп. 1–3);
- укреплять сотрудничество с другими государствами в целях предупреждения и пресечения перевода доходов от преступлений и рассмотреть вопрос о создании Подразделения финансовой разведки в соответствии с требованиями статьи 58 Конвенции и Закона о борьбе с отмыванием денег и обеспечении, в частности, ресурсов, необходимых для его эффективного функционирования (ст. 58);
- рассмотреть возможность заключения соглашений или договоренностей в целях повышения эффективности международного сотрудничества, как это предусмотрено главой V Конвенции (ст. 59).

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Укрепление потенциала и подготовка кадров для решения таких задач, как разработка необходимых законодательных актов, участие в региональных и международных инициативах и сетях по возвращению активов и содействие сотрудничеству с зарубежными странами в области возвращения активов (ст. 51–59).
-