



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

Distr.: General
26 June 2023
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Возобновленная четырнадцатая сессия

Вена, 4–8 сентября 2023 года

Пункт 4 повестки дня

Ход осуществления Конвенции Организации

Объединенных Наций против коррупции

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

Тематический доклад, подготовленный Секретариатом

Резюме

В настоящем докладе собрана доступная на 31 мая 2023 года информация о достигнутых результатах, успешных видах практики и трудностях, выявленных в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, а также о сформулированных в этой связи замечаниях, при этом основное внимание уделено сквозным вопросам, касающимся осуществления главы II (Меры по предупреждению коррупции) и главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции. В докладе также предпринята попытка проследить связь с результатами первого цикла обзора.



I. Сфера охвата и структура доклада

1. В соответствии с пунктами 35 и 44 круга ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в настоящем тематическом докладе обобщена наиболее актуальная информация о достигнутых результатах, успешных видах практики, трудностях и замечаниях, фигурирующих в резюме и докладах о страновых обзорах, подготовленных в ходе функционирования Механизма.
2. В целях представления более подробных сведений об осуществлении Конвенции государствами-участниками в настоящем докладе приведена информация о выполнении сквозных задач, связанных с осуществлением главы II (Меры по предупреждению коррупции) и главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции. Эта информация дополняется тематическими докладами о ходе осуществления главы II ([CAC/COSP/IRG/2023/5](#)) и главы V ([CAC/COSP/IRG/2023/9](#)) и дополняющими их региональными докладами ([CAC/COSP/IRG/2023/5/Add.1](#) и [CAC/COSP/IRG/2023/9/Add.1](#)); эти документы посвящены другим темам и положениям, являющимся предметом обзора в рамках второго цикла. Поскольку тематический доклад по главе II был представлен Группе по обзору хода осуществления в июне 2023 года, в нем проанализировано меньшее количество обзоров¹. В связи с этим выводы, сформулированные в разных докладах, могут различаться в зависимости от того, какая информация была доступна на момент составления.
3. Настоящий доклад основан на информации, содержащейся в 72 резюме и докладах о страновом обзоре, подготовка которых была завершена к 31 мая 2023 года². Основное внимание в докладе уделяется существующим тенденциям и примерам осуществления; кроме того, в нем представлены сводные таблицы и рисунки, демонстрирующие наиболее общие трудности и успешные виды практики³. В докладе должным образом отражены региональные различия.
4. Структура настоящего доклада повторяет структуру резюме, поэтому тесно взаимосвязанные статьи и темы объединены в блоки. В частности, в докладе анализируются такие вопросы, как декларирование активов, системы раскрытия финансовой информации и предупреждение коллизии интересов (п. 4, ст. 7; п. 5 ст. 8; пп. 5 и 6 ст. 52); установление личности собственников-бенефициаров (подп. (с) п. 2 ст. 12; подп. (а) п. 1 ст. 14; п. 1 ст. 52); меры по предотвращению отмывания денежных средств, предотвращение и выявление переводов доходов от преступлений, а также подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 14, 52 и 58). Сообразно практике выпуска региональных добавлений к тематическим докладам об осуществлении глав II и V настоящий доклад также дополнен региональным добавлением ([CAC/COSP/IRG/2023/10/Add.1](#)).
5. Поскольку количество резюме и докладов о страновых обзорах, подготовленных в рамках второго цикла обзора, увеличилось и, как следствие, стало более репрезентативным, в разделе V настоящего доклада предпринята попытка представить информацию о взаимосвязи между определенными положениями,

¹ Тематический доклад об осуществлении главы II, представленный Группе по обзору хода осуществления в июне 2023 года ([CAC/COSP/IRG/2023/5](#)), содержит анализ резюме и докладов о страновых обзорах, составленных по итогам 62 обзоров.

² Настоящий доклад подготовлен на основе 20 завершенных обзоров по Группе африканских государств, 24 обзоров по Группе государств Азии и района Тихого океана, 13 обзоров по Группе западноевропейских и других государств, 8 обзоров по Группе государств Латинской Америки и Карибского бассейна и 7 обзоров по Группе государств Восточной Европы. Таким образом, количество вынесенных рекомендаций и выявленных успешных видов практики может быть не таким репрезентативным для одних региональных групп, как для других.

³ В соответствии с итогами дискуссий, прошедших в Группе по обзору хода осуществления, информация в тематических докладах и докладах о ходе осуществления на региональном уровне более не представляется в обезличенном виде, поэтому в настоящем докладе названы страны, в которых были выявлены успешные виды практики.

которые являлись предметом обзора в рамках первого цикла обзора (главы III и IV) и второго цикла обзора (главы II и V), и учтена информация из предыдущих тематических докладов.

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

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

Рис. I

Выявленные трудности, связанные с осуществлением статей 14, 52 и 58 Конвенции, по статьям

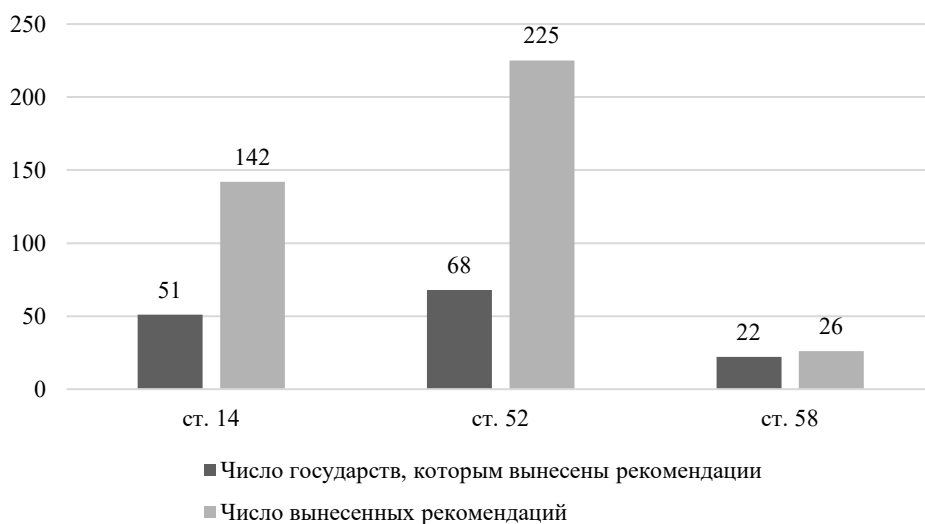


Рис. II
**Выявленные трудности, связанные с осуществлением пункта 4 статьи 7;
 пункта 5 статьи 8; подпункта (с) пункта 2 статьи 12; подпункта (а) пункта 1
 статьи 14; пунктов 1, 5 и 6 статьи 52 Конвенции, по статьям**

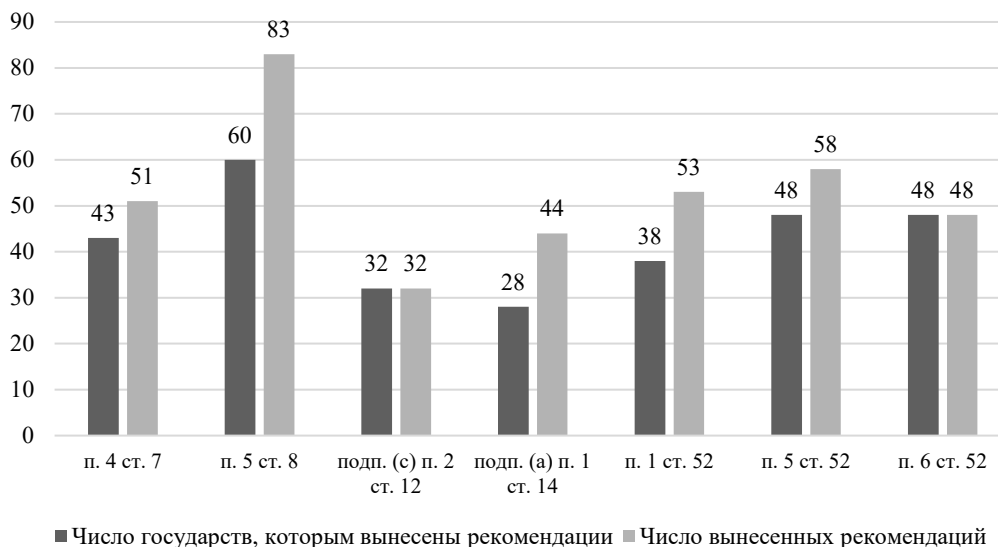


Таблица 1
**Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением
 отдельных положений Конвенции**

Статья Конвенции	Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
п. 4 ст. 7	Создание или укрепление систем, предупреждающих возникновение коллизии интересов, для широкого круга заинтересованных сторон
п. 5 ст. 8	Представление сведений о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах; проверка деклараций
подп. (с) п. 2 ст. 12	Содействие прозрачности в деятельности владельцев и руководителей частных организаций
подп. (а) п. 1 ст. 14	Проблемы институционального характера в области финансового надзора; отсутствие механизмов установления личности собственников-бенефициаров или их неэффективность; неприменение подхода, основанного на оценке рисков
подп. (б) п. 1 — п. 5 ст. 14	Различающиеся по странам пробелы в системах регулирования и надзора в области борьбы с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма; неполное выполнение норм и рекомендаций, выпущенных другими международными контрольными органами, такими как Группа разработки финансовых мер и региональные группы по типу Группы разработки финансовых мер; неадекватность мер по обнаружению и мониторингу трансграничной перевозки наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя; недостаточный надзор за услугами по переводу денежных средств и ценностей
п. 1 ст. 52	Установление личности политически значимых лиц и собственников-бенефициаров из числа граждан и иностранцев; трудности, связанные с определением сферы охвата термина «политически значимое лицо»

Статья Конвенции	Наиболее распространенные трудности, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)
пп. 2–4 ст. 52	Ненадлежащий выпуск рекомендательных указаний; запрет на создание фиктивных банков; нехватка ресурсов у компетентных органов
п. 5 ст. 52	Неэффективная система раскрытия финансовой информации
п. 6 ст. 52	Представление данных о наличии интереса или права подписи или иных полномочий в отношении иностранных финансовых счетов
ст. 58	Отсутствие у подразделений для сбора оперативной финансовой информации полномочий по замораживанию активов в экстренном порядке; выделение недостаточных ресурсов подразделениям для сбора оперативной финансовой информации и отсутствие у них необходимой независимости и потенциала, в том числе в области межведомственного и международного сотрудничества

Рис. III
Примеры успешной практики в области осуществления статей 14, 52 и 58 Конвенции, по статьям

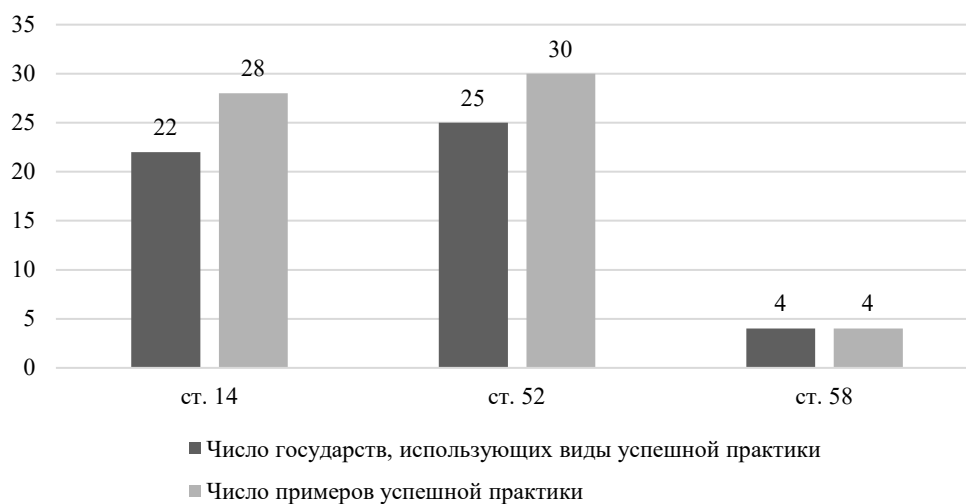


Рис. IV
Отмеченные примеры успешной практики, связанной с осуществлением пункта 4 статьи 7; пункта 5 статьи 8; подпункта (с) пункта 2 статьи 12; подпункта (а) пункта 1 статьи 14; пунктов 1, 5 и 6 статьи 52 Конвенции, по статьям

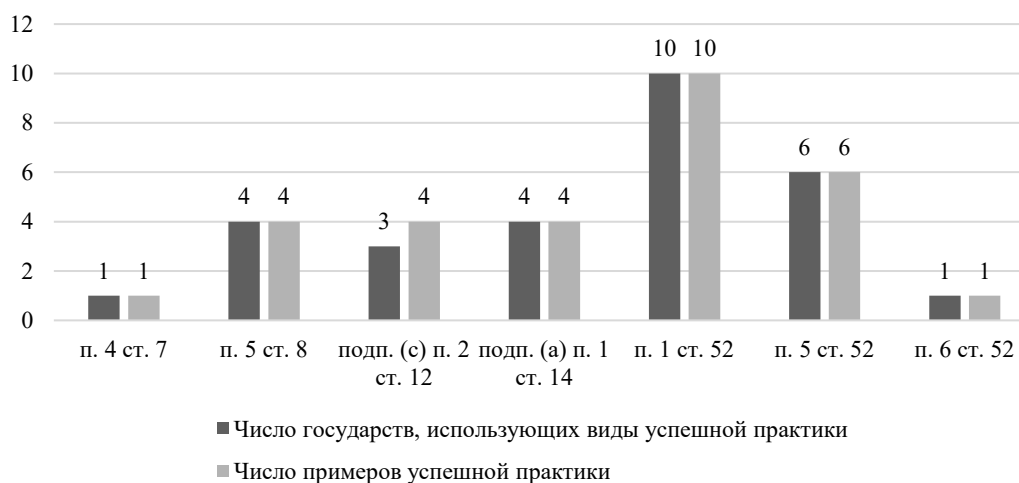


Таблица 2
Наиболее распространенные успешные виды практики, связанные с осуществлением отдельных положений Конвенции

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики, связанные с осуществлением (в порядке следования статей Конвенции)</i>
п. 4 ст. 7	Структурированный подход к повышению прозрачности, а также к предупреждению и урегулированию коллизий интересов среди различных категорий публичных должностных лиц
п. 5 ст. 8	Создание, модернизация или укрепление системы декларирования активов
подп. (с) п. 2 ст. 12	Создание и обновление реестров организаций; публикация информации о собственниках-бенефициарах
подп. (а) п. 1 ст. 14	Хорошо отлаженный национальный режим противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма; введение и институциональное оформление публичных реестров собственников-бенефициаров; информационно-просветительская работа с финансовыми учреждениями
подп. (b) п. 1 — п. 5 ст. 14	Эффективные внутригосударственные механизмы межведомственного взаимодействия; поощрение регионального и международного сотрудничества в сфере противодействия отмыванию денежных средств
п. 1 ст. 52	Включение в определение понятия «политически значимое лицо» политически значимых лиц из числа граждан; сбор информации о собственниках-бенефициарах; наличие возможностей обмена финансовой информацией
пп. 2–4 ст. 52	Создание реестра банковских счетов или собственников-бенефициаров; предоставление оперативной финансовой информации другим государствам; запрет на корреспондентские банковские отношения с фиктивными банками
п. 5 ст. 52	Эффективная система декларирования активов; проверка и опубликование деклараций
п. 6 ст. 52	Укрепление систем декларирования активов
ст. 58	Тесное сотрудничество с иностранными подразделениями для сбора оперативной финансовой информации; возможность приобщения к материалам дела в качестве доказательств сообщений, полученных от подразделения для сбора оперативной финансовой информации; предоставление подразделением для сбора оперативной финансовой информации сведений о его функциях и обязанностях

7. Всего было выявлено 492 проблемы, связанные с осуществлением статей 14, 52 и 58. Несмотря на такое большое количество, сейчас, как и по итогам предыдущего анализа, еще слишком рано проводить более широкий анализ, поскольку численность выборки государств, в отношении которых завершен обзор, по-прежнему составляет всего одну треть от общего числа государств-участников. Тем не менее можно продолжить предварительный анализ тенденций, рассмотренных на предыдущих сессиях Группы по обзору хода осуществления.

8. Между двумя главами, являющимися предметом обзора в рамках второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления, по-прежнему наблюдается явная связь как в части выявленных проблем, так и в части отмеченных примеров успешной практики. Например, статьи 8 и 52 содержат положения, связанные с декларированием активов. Взаимосвязь также наблюдается между статьями 14 и 58 в тех случаях, когда государства-участники в контексте

обеих глав указали на потребность в наращивании потенциала для проведения финансовых расследований.

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

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

9. Пункт 4 статьи 7 Конвенции обязывает государства-участники стремиться создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов. Эта статья дополняет пункт 5 статьи 8 Конвенции, в соответствии с которым государствам-участникам надлежит стремиться устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц декларировать свои активы. При осуществлении положений этих статей государства-участники могут в соответствии с пунктами 5 и 6 статьи 52 Конвенции рассмотреть возможность создания эффективных систем, которые предусматривают раскрытие финансовой информации относительно соответствующих публичных должностных лиц и могут предусматривать также раскрытие информации об интересах или праве подписи, или другим уполномочии в отношении финансовых счетов в других странах.

10. Почти все государства-участники ввели нормы о предупреждении возникновения коллизии интересов (см. п. 4 ст. 7 и п. 5 ст. 8), однако охват и содержание применимых норм и виды запрещенных интересов существенно различаются. Государства-участники сообщили о целом ряде мер, в том числе о запрещении или ограничении работы по совместительству или внеслужебной деятельности, установлении ограничений на подарки и введении требований о раскрытии финансовой информации для некоторых публичных должностных лиц. В законодательстве пяти государств, где принятие подарков запрещено при любых обстоятельствах, эксперты выявили коллизионные нормы, предусматривающие исключения, и вынесли рекомендации относительно уточнения соответствующих нормативных актов и обеспечения единообразия существующего законодательства.

11. Кроме того, многие государства разработали системы и процедуры, которые обязывают публичных должностных лиц сообщать о существующих или возможных коллизиях интересов. Например, Науру ввело обязательный реестр деклараций интересов для парламентариев, а Южная Африка приняла структурированный подход к предупреждению и урегулированию коллизии интересов среди различных категорий публичных должностных лиц, предусматривающий подробные требования к раскрытию информации для публичных должностных лиц, работающих в сферах повышенного риска, проведение обучения и разработку руководящих принципов. В то же время в одном государстве Конституционный суд постановил, что обязательное декларирование профессиональной деятельности детей, родителей и других членов семьи публичного должностного лица противоречит конституции.

12. Повсеместной практикой является применение ограничительных мер и санкций за несоблюдение требований, включая уголовные наказания в ряде стран. При этом от небольшого числа государств поступили сообщения об отсутствии процедур для применения указанных ограничительных мер и санкций. В законодательстве нескольких государств имеется определение коллизии интересов, в то время как в ряде других стран были отмечены трудности с определением значения данного понятия. В отдельных случаях были вынесены рекомендации об усилении действующего режима раскрытия финансовой информации для публичных должностных лиц определенного уровня и в этих целях, среди

прочего, устранить потенциальные расхождения между различными законами; уточнить требования к соответствующим публичным должностным лицам, имеющим средства на финансовом счету в иностранном государстве либо право подписи или иные полномочия в отношении такого счета; сообщать о подобных отношениях, а также принять меры, позволяющие передавать такую информацию иностранным компетентным органам.

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

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

15. Хотя в некоторых государствах законодательство предписывает сообщать информацию о наличии интереса, права подписи или другого полномочия в отношении какого-либо финансового счета в другой стране, было установлено, что применение этого положения на практике сопряжено с определенными трудностями. В качестве альтернативы этому положению в Словении публичные должностные лица обязаны указывать в налоговой декларации свои доходы, активы и счета по всему миру, а еще в трех государствах публичным должностным лицам запрещено открывать, использовать или контролировать счета в иностранных банках без одобрения соответствующих компетентных органов. На Филиппинах не проводится различия между подлежащей раскрытию информацией об активах, обязательствах и интересах внутри страны и информацией об аналогичных активах за рубежом. В двух государствах эксперты, проводившие обзор,

отметили, что вопрос о внедрении системы, предусмотренной в пункте 6 статьи 52 Конвенции, рассматривался, однако положительного решения по этому вопросу принято не было. В случае с еще одним государством неясно, подразумевают ли подлежащие декларированию активы также интерес или право подписи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране.

16. Кроме того, требования в отношении частоты представления информации должностными лицами, на которых возложена обязанность по декларированию активов, сильно различаются: в одних странах отчетность обязательна к представлению на периодической основе, в других — только при вступлении в должность и уходе с нее, при переизбрании и повторном назначении, когда доход превысил установленный порог или когда имело место существенное изменение. Вместе с тем одно государство сообщило, что осуществление соответствующего положения было затруднено в связи с отсутствием в законодательстве этого государства определения термина «существенное изменение». При выполнении обзора в отношении одного из государств эксперты пришли к выводу о том, что эффективность и действенность системы раскрытия финансовой информации в этом государстве была довольно низкой в силу ряда причин, в том числе в связи с отсутствием требования о представлении публичными должностными лицами обновленной декларации об имуществе по окончании службы. В связи с этим была вынесена соответствующая рекомендация.

Вставка 1

Примеры осуществления пункта 5 статьи 52 Конвенции

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

17. В качестве общей проблемы в осуществлении было отмечено невыполнение проверки, обусловленное отсутствием соответствующих механизмов или нехваткой людских ресурсов. Некоторые государства-участники назначили центральное ведомство для проверки всех деклараций, в то время как в ряде других стран полномочиями проверять декларации, поданные различными категориями публичных должностных лиц, наделены различные органы. Некоторые государства могут использовать электронные средства для проведения периодической проверки, тогда как многие другие сообщили, что проверка проводится только в случае поступления жалобы или проведения расследования. Одно из государств-участников сообщило, что электронная подача деклараций предусмотрена только для членов парламента, в то время как министры заполняют декларации вручную. Более трети государств-участников, информация о которых анализируется в настоящем докладе, получили рекомендации о создании или совершенствовании систем проверки деклараций об активах или раскрытия финансовой информации. Кроме того, в рекомендациях, подготовленных для 10 из этих государств, отмечена важность использования автоматизированных или электронных средств подачи документов.

18. Из всех государств-участников, в отношении которых проводился анализ, лишь 17 сообщили об использовании информационно-коммуникационных технологий для представления, обработки, проверки и публикации деклараций. Например, Франция сообщила об использовании специализированного программного обеспечения (Artemis) для проверки полноты и точности деклараций, которое ежедневно осуществляет поиск и сбор любой новой, значимой, находящейся в открытом доступе информации о лицах, включенных в список подаателей деклараций. В то же время 11 государств указали, что декларации подаются на бумажном носителе или заполняются вручную ответственными лицами, что было отмечено в качестве фактора, снижающего эффективность систем декларирования. В некоторых государствах также существует требование о хранении деклараций в запечатанном виде, за исключением случаев возбуждения уголовного дела. В одном государстве отсутствует практика проверки в приоритетном порядке деклараций, поданных высокопоставленными должностными лицами, и деклараций, которые представляются подозрительными. В этом государстве от публичных должностных лиц не требуется раскрывать информацию о наличии интереса или права подписи или другого уполномочия в отношении какого-либо финансового счета в иностранном государстве, а проверка деклараций не предполагает изучения образа жизни должностных лиц и членов их семей. В связи с этим была вынесена соответствующая рекомендация. В то же время одно государство сообщило о публикации деклараций об активах высокопоставленных должностных лиц и о проверке представляемых сведений советами по вопросам этики, которые были созданы в 265 государственных учреждениях.

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

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

20. Установление личности собственников-бенефициаров является важнейшим инструментом борьбы с коррупцией, который позволяет собирать информацию о лицах, в конечном итоге осуществляющих реальный контроль над организацией, и тем самым препятствует использованию преступниками корпоративных механизмов для сокрытия владения активами и контроля над ними. Обеспечение прозрачности в этой области — одна из ключевых мер для предупреждения коррупции в частном секторе (подп. (с) п. 2 ст. 12) и для предупреждения отмывания денежных средств и выявления переводов доходов от преступлений (подп. (а) п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 52).

21. Многие государства установили требования о регистрации предприятий и ведут общедоступные реестры компаний (подп. (с) п. 2 ст. 12). Кроме того, в одном из государств действует обязательное требование о регистрации биометрических данных. Ряд государств, в частности государства — члены Европейского союза, создали также специальные реестры собственников-бенефициаров или сделали информацию о собственниках-бенефициарах доступной, что было признано успешной практикой. В этой связи эксперты рекомендовали одному из государств — членом Европейского союза ускорить выполнение директивы 2015/849/EU Европейского парламента и Совета, в том числе создать реестр собственников-бенефициаров. До завершения обзора данное государство сообщило, что директива была транспонирована. В некоторых государствах несоблюдение обязательств по регистрации предприятия может повлечь за собой административные или даже уголовные санкции. Тем не менее в некоторых странах положения о регистрации не в полной мере охватывают некоторые

организационно-правовые формы, такие как трастовые компании. В ряде государств запрещен выпуск акций на предъявителя.

Вставка 2

Примеры успешной практики выполнения положений подпункта (а) пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52 Конвенции

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

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

22. В отношении подпункта (а) пункта 1 статьи 14 и пункта 1 статьи 52 Конвенции все государства сообщили о наличии национальных режимов регулирования, и многие государства сообщили о наличии специальных законов о борьбе с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма и дополнительных отраслевых законов и нормативных актов, которые, как правило, содержат положения о надлежащей проверке клиентов, идентификации личности собственника-бенефициара, ведении регистрационных записей и сообщении о подозрительных операциях. Во многих государствах такое законодательство предусматривает также административные или даже уголовные санкции в случаях несоблюдения обязательств по борьбе с отмыванием денежных средств. Кроме того, эксперты, выполнявшие обзор, указали на применимость наднационального регионального законодательства, такого как директивы Европейского союза или директивы Западноафриканского экономического и валютного союза. В этой связи во всех государствах, за исключением двух, существуют механизмы установления личности собственников-бенефициаров. В одном государстве установление личности собственников-бенефициаров является обязательным, за исключением случаев, когда информация о собственниках-бенефициарах находится в открытом доступе или существование собственника-бенефициара невозможно по объективным причинам. В ходе одного обзора было отмечено отсутствие в законодательстве государства положения, которое содержало бы определение собственника-бенефициара.

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

24. Хотя в пункте 1 статьи 52 Конвенции говорится только об установлении личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, нет оснований полагать, что это служит препятствием, поскольку государства сообщили о наличии общих обязательных требований по установлению личности собственников-бенефициаров. Кроме того, некоторые государства отдельно указали, что такие требования являются

обязательными к исполнению вне зависимости от суммы средств на счете. Только в двух случаях эксперты, выполнявшие обзор, рекомендовали государствам-участникам дать определение термину «счет с большим объемом средств», с тем чтобы выявлять собственников — бенефициаров средств. В одном случае было рекомендовано принять дальнейшие меры для содействия установлению личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств.

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

С. Меры по предотвращению отмывания денежных средств и надлежащей проверке клиентов (ст. 14)

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

Вставка 3

Пример осуществления статьи 14 Конвенции

Таиланд проделал масштабную информационно-просветительскую работу и организовал семинары для финансовых учреждений и представителей некоторых установленных нефинансовых предприятий и профессий. Норвегия в целях содействия отслеживанию незаконных активов понизила максимальную сумму разрешенных наличных платежей для лиц, торгующих товарами.

27. Что касается режима надзора, то большинство государств-участников используют подход, основанный на оценке рисков, согласно которому тщательность проверки клиентов, операций и деятельности должна быть соразмерна соответствующим рискам отмывания денежных средств. Хотя некоторые государства не закрепили такой подход в своем законодательстве, они издали указания по его применению на практике. Большинство государств-участников провели на национальном уровне оценку рисков отмывания денежных средств или находятся в процессе ее выполнения, причем многие из них публикуют результаты такой оценки. В некоторых государствах установлена периодичность проведения оценок подобных рисков. Несколько государств также разработали национальные стратегии борьбы с отмыванием денежных средств и планы действий

по их осуществлению на основе выводов, сформулированных по итогам национальной оценки рисков, и определили сопряженные с высоким риском обстоятельства, которые следует принимать во внимание субъектам отчетности.

28. Что касается назначения органов надзора за деятельностью банков и небанковских финансовых учреждений, то в одних государствах назначены соответствующие органы для осуществления надзора в разных секторах, а в других созданы комиссии по надзору за финансовым рынком, которые являются единственными, комплексными и независимыми надзорными органами. В этой связи проводившие обзор эксперты отметили, что в одном государстве для большинства субъектов отчетности не было назначено никакого органа надзора. Что касается субъектов, которым вменяется в обязанность противодействие отмыванию денежных средств, то некоторые государства не включили в их число все соответствующие предприятия и профессии, хотя это рекомендуется Группой разработки финансовых мер.

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

30. Все государства-участники сообщили о принятии норм или мер по контролю за трансграничным перемещением наличных денежных средств и соответствующих оборотных документов на предъявителя в соответствии пунктом 2 статьи 14 Конвенции. Такой контроль, осуществляемый в основном таможенными органами, как правило, обеспечивается за счет раскрытия информации, причем обычно требуется декларировать наличные средства, сумма которых превышает 10 тыс. долл. США или 10 тыс. евро. Вместе с тем в одном государстве предельная сумма не прописана в законодательстве, а была установлена министерством финансов после проведения обзора. За недекларирование или предоставление ложных сведений во многих странах могут применяться такие санкции, как штрафы, тюремное заключение, изъятие и конфискация. Однако реализация соответствующих правил представляет трудности для ряда стран, а в некоторых государствах обязательное требование о декларировании соответствующих оборотных документов отсутствует.

Вставка 4

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

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

31. Почти все государства сообщили о наличии требований в отношении электронных переводов денежных средств, в том числе о мерах, касающихся служб по переводу денежных средств. Однако в некоторых странах от финансовых

учреждений не всегда требуется сохранять информацию на протяжении всей цепочки выполнения платежа или осуществлять более строгий контроль за электронными переводами, содержащими неполную информацию, а в ряде других стран услуги по переводу денежных средств или ценностей не регулируются надлежащим образом. Были вынесены соответствующие рекомендации.

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

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

1. Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений (ст. 52)⁴

33. В соответствии с пунктом 1 статьи 52 Конвенции государства-участники должны обязать финансовые учреждения проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или держат политически значимые лица. В статье также уделяется внимание вопросу о выпуске рекомендательных указаний с учетом соответствующих инициатив региональных, межрегиональных и многосторонних организаций по противодействию отмыванию денежных средств (подп. (а) п. 2 ст. 52). Кроме того, была отмечена важность наличия системы, позволяющей государству-участнику уведомлять другие государства-участники о личности выявленных клиентов из группы высокого риска и получать такую информацию от других государств-участников (подп. (b) п. 2 ст. 52). В соответствии с пунктом 3 статьи 52 Конвенции государствам-участникам следует установить требования к ведению отчетности, а также конкретные требования в отношении счетов и операций с высокой степенью риска, например, связанных с политически значимыми лицами. Информация о запрете на создание фиктивных банков и критериях, определенных для целей такого запрета, изложена в пункте 4 статьи 52 Конвенции.

⁴ Учитывая упомянутую выше тесную взаимосвязь между статьей 52 и статьей 14, которые посвящены мерам по предупреждению отмывания денежных средств, а также пунктом 5 статьи 8, в котором говорится о системах раскрытия финансовой информации, читатели, возможно, пожелают ознакомиться с соответствующей информацией, изложенной в подготовленном Секретариатом тематическом докладе об осуществлении главы II (Меры по предупреждению коррупции) Конвенции (CAC/COSP/IRG/2023/5).

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

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

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

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

38. Большинство государств выпустили для субъектов отчетности, в том числе для финансовых учреждений, рекомендательные указания или руководящие принципы о применении более жестких мер контроля (п. 2 ст. 52). Эти рекомендательные указания или руководящие принципы, как правило, издаются органами финансового контроля, подразделениями для сбора оперативной финансовой информации или правоохранительными органами. Кроме того, в ряде государств финансовые учреждения обязаны применять усиленные меры надлежащей проверки к деловым отношениям и сделкам с лицами из стран с высоким уровнем риска.

39. В Португалии органы власти не ограничились выполнением минимальных требований, закрепленных в Конвенции, и выпустили руководящие указания о методах выявления преступной деятельности политически значимых лиц, в которых представлен комплекс параметров для идентификации таких лиц после того, как они перестают выполнять политические функции. В Хорватии Управление по борьбе с отмыванием денежных средств готовит и публикует типологические отчеты, в которых приводятся примеры из практики. Кроме того,

Управление может дать указание субъекту отчетности, в том числе на основании просьбы иностранного органа, применять в отношении того или иного клиента или совершаемых им операций меры постоянного контроля.

40. Во всех государствах законодательство предусматривает сохранение финансовыми учреждениями должной отчетности о счетах и операциях (п. 3 ст. 52). Срок сохранения отчетности различается по государствам и составляет 5, 7, 10, 15 лет или даже до 25 лет. Некоторые государства в зависимости от степени секретности информации установили также различные сроки сохранения для отчетности разных видов. Период сохранения отчетности всегда начинается с даты прекращения деловых отношений или даты завершения операции. Подобная отчетность должна также включать сведения о собственниках-бенефициарах и о методе проверки, который используют предоставляющие информацию лица. Примером успешной практики было признано создание в Сенегале на уровне Центрального банка реестра банковских счетов, в котором перечислены номера всех банковских карт и текущих счетов клиентов субъектов отчетности.

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

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

42. В подпункте (b) пункта 1 статьи 14 Конвенции государствам-участникам предлагается учредить подразделение для сбора оперативной финансовой информации, в задачи которого будет входить сбор и анализ сообщений о подозрительных операциях. Согласно статье 58 Конвенции, государствам-участникам следует сотрудничать друг с другом в целях предупреждения перевода доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, и борьбы с ним. Для этого им следует рассмотреть вопрос о создании подразделения для сбора оперативной финансовой информации, которое будет действовать в качестве национального центра для сбора, анализа и направления компетентным органам сообщений о подозрительных финансовых операциях. Государства-участники могут выполнять эти положения различными способами: учредить новое подразделение для сбора оперативной финансовой информации, создать специализированное подразделение в составе уже действующего органа или использовать существующее подразделение. Толкование статьи 58 Конвенции не должно противоречить подпункту (b) пункта 1 статьи 14 Конвенции.

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

рамках Комитета экспертов по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, платформы FIU.net и сетевого объединения управлений стран Европейского союза по вопросам возвращения активов, а также о сотрудничестве в рамках региональных сетевых объединений, например Межучрежденческой сети по вопросам возвращения активов для Западной и Центральной Азии. Подразделения, уполномоченные осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях, существуют почти во всех государствах, в отношении которых проводился анализ.

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

45. Субъекты отчетности, указанные в законодательстве о противодействии отмыванию денежных средств, обязаны проводить надлежащую проверку клиентов, информировать соответствующее подразделение для сбора оперативной финансовой информации (или в отдельных случаях — прокуратуру) о любых подозрительных фактах или операциях для целей выявления уголовных правонарушений и по требованию уполномоченных должностных лиц предоставлять им необходимую информацию и документы.

46. В функциях подразделений для сбора оперативной финансовой информации наблюдаются определенные различия. Некоторые подразделения выполняют главным образом административные задачи, в то время как на другие возложены также следственные функции. Кроме того, в некоторых государствах-участниках подразделения для сбора оперативной финансовой информации наделены полномочиями принимать в чрезвычайных обстоятельствах такие обеспечительные меры, как замораживание активов или приостановление операций на срок до 48 или 72 часов, а в экстренных случаях — даже до 7 или 14 дней. В Перу подразделение для сбора оперативной финансовой информации обязано уведомить судью о принятии обеспечительных мер в течение 24 часов.

47. Представляется, что подразделения для сбора оперативной финансовой информации располагают достаточными людскими, финансовыми и техническими ресурсами для надлежащего выполнения своей работы. Несмотря на отсутствие механизмов официального взаимодействия с другими правоохранительными ведомствами, большинство подразделений сообщили, что обмен информацией производится. В одном государстве-участнике подразделение для сбора оперативной финансовой информации не осуществляет сколько-нибудь существенного сотрудничества с аналогичными органами из других стран.

Вставка 5

Примеры осуществления статьи 58 Конвенции

На Багамских Островах подразделение для сбора оперативной финансовой информации организует публичные мероприятия для информирования общественности о своих функциях и обязанностях. Перу сообщило, что подразделение для сбора оперативной финансовой информации по просьбе прокурора может на основе поддающейся проверке информации, представленной в отчетах финансовой разведки, подготовить отчет, который может быть распространен к материалам дела в качестве доказательства, а представитель подразделения может быть приглашен на рассмотрение дела в качестве свидетеля-эксперта. На Кипре подразделение для сбора оперативной финансовой информации может дать указание субъектам отчетности не начинать или приостановить проведение сделки, или контролировать транзакции по какому-либо банковскому счету, если имеются обоснованные подозрения в отмывании денег или финансировании терроризма. Распоряжение о приостановлении или непроведении сделки может действовать до семи рабочих дней и может быть продлено на срок, не превышающий в общей сложности 30 рабочих дней.

IV. Взаимосвязь с первым циклом функционирования Механизма обзора хода осуществления

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

49. Важным фактором, способствующим устранению препятствий, создаваемых банковской тайной (ст. 40) для проведения внутренних уголовных расследований, признано осуществление положений Конвенции, касающихся сообщения сведений о подозрительных операциях и создания подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 14 и 58). Эти положения дополняют статью 40, поскольку вводят более широкое обязательство по внесению в законы и нормативные акты о защите банковской тайны поправок, позволяющих эффективно реализовывать антикоррупционные меры.

50. Примеры успешной практики, отмеченные в связи с институциональным оформлением деятельности по предупреждению отмывания денежных средств, в частности создание механизмов межведомственного сотрудничества, были объединены с отмеченными в трех государствах-участниках примерами успешной практики, связанными с отменой банковской тайны.

Вставка 6

Примеры выполнения положений подпункта (b) пункта 1 статьи 14 и статьи 40 Конвенции

В Германии следственным органам предоставлен облегченный доступ к реестру банковских счетов с детальной, полной и актуальной информацией, который позволяет избежать помех в расследовании, создаваемых банковской тайной (ст. 40). В ежегодных публикуемых на двух языках докладах подразделения для сбора оперативной финансовой информации дается перечень случаев международного сотрудничества с разбивкой по странам, которые в этом отношении проявляют наибольшую активность (подп. (b) п. 1 ст. 14).

Центральный банк Португалии ведет централизованную базу данных, которая доступна для всех прокуроров и судей и в которую поступает информация из всех банков, например информация о финансовых сделках, именах лиц, имеющих доступ к конкретному счету, и движении средств на этом счете. В Португалии в секторе противодействия отмыванию денежных средств и финансированию терроризма была введена практика проведения внутренних координационных совещаний и созданы соответствующие платформы. Совещания проводятся на регулярной основе, в них участвуют представители всех контролирующих и надзорных органов, государственной прокуратуры, подразделения для сбора оперативной финансовой информации и других ведомств (подп. (b) п. 1 ст. 14).

В Словении доступ к банковской информации предоставлен Комиссии по предупреждению коррупции и полиции, а также прокуратуре, при наличии соответствующего постановления суда. Полиция может запрашивать банковскую информацию в тех случаях, когда имеются основания полагать, что было совершено или планируется преступление, за которое преступник подвергается преследованию *ex officio*, и прямой доступ к такой информации обеспечивается через Управление по публичному правовому учету и оказанию смежных услуг, в котором ведется центральный реестр операционных счетов (ст. 40). В Словении введена практика проведения внутренних координационных совещаний и созданы соответствующие платформы; совещания проводятся на регулярной основе с участием представителей всех надзорных органов (подп. (b) п. 1 ст. 14).

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

52. Применительно к передаче информации без предварительной просьбы (пп. 4 и 5 ст. 46) и созданию подразделений для сбора оперативной финансовой информации (ст. 58) национальные органы некоторых государств-участников сообщили о соответствующем сотрудничестве и обмене информацией между такими подразделениями. Какие-либо конкретные положения, регламентирующие инициативную передачу информации иностранным ведомствам, как правило, отсутствуют. Государства-участники сообщили, что инициативная передача информации, даже если она не предусмотрена в законодательстве, может производиться при условии, что это прямо не запрещено, и отметили, что такая передача информации часто осуществляется по неофициальным каналам связи, имеющимся у правоохранительных органов. В одном государстве-участнике запросы, связанные со случаями отмывания денежных средств, могут передаваться напрямую через подразделения для сбора оперативной финансовой информации.

53. Большинство государств-участников сообщили также, что в экстренных обстоятельствах допускается прием запросов по статье 46 Конвенции, направленных через Интерпол, хотя в некоторых случаях требуется их последующее дублирование по официальным каналам. Судя по имеющимся данным, подобный обмен информацией широко распространен между подразделениями для сбора оперативной финансовой информации, и более половины государств-участников отметили, что между их подразделениями и подразделениями

других стран поддерживается или устанавливается взаимодействие, главным образом посредством заключения меморандумов о договоренностях. Несколько стран сообщили, что приняли меры для вхождения в состав Эгмонтской группы. Такая практика актуальна для осуществления указанных выше положений, по которым проводился обзор в ходе первого и второго циклов. В ходе первого цикла примеры успешной практики, связанной с международным сотрудничеством, были отмечены в 23 государствах-участниках. В ходе второго цикла проводившие обзор эксперты с одобрением отметили, что в 13 государствах-участниках прилагаются усилия к участию в трансграничном сотрудничестве, имеются возможности для обмена оперативной финансовой информацией и используются преимущества форумов и сетевых объединений.

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

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

56. Как во время первого, так и во время второго циклов обзора отмечалась одна и та же проблема, связанная с осуществлением положений, по которым проводился обзор: для дальнейшего повышения эффективности и расширения возможностей механизмов международного сотрудничества выделяется недостаточное количество ресурсов. Кроме того, среди рекомендаций общего характера, вынесенных по итогам обоих циклов, указывалось на необходимость и далее обеспечивать достаточные ресурсы для развития потенциала органов, ответственных за противодействие коррупции и проведение финансовых расследований, и уделять данному вопросу надлежащее внимание; для этого целесообразно, помимо прочего, проводить всестороннюю оценку потребностей в технической помощи. Что касается предупреждения отмывания денежных средств, то была особо отмечена необходимость эффективнее обеспечивать правоприменение и решать вопросы дублирования полномочий, а также устранять препятствия к взаимодействию между компетентными органами, ответственными за ведение дел об отмывании денежных средств, которые связаны с доходами от преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией.

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

58. В большинстве государств-участников не предусмотрена уголовная ответственность за незаконное обогащение (необязательное положение), хотя в нескольких странах готовятся соответствующие законопроекты. Отсутствие соответствующего законодательства обычно обосновывается его антиконституционным характером. В тех случаях, когда уголовная ответственность за незаконное

обогащение не предусмотрена, аналогичный эффект достигается за счет требования о декларировании имущества и доходов. В общей сложности 71 государство-участник сообщило о трудностях с осуществлением статьи 20 Конвенции, при этом большинство из них также испытывают трудности с введением практики декларирования активов и созданием систем, предусматривающих раскрытие финансовой информации (п. 5 ст. 8 и пп. 5 и 6 ст. 52). Из общего числа государств-участников, в отношении которых проводился анализ, 26 сообщали о трудностях с декларированием активов в течение обоих циклов.

59. Применительно к осуществлению статьи 20 в ходе первого цикла обзора проводившие обзор эксперты вынесли для 20 государств-участников рекомендации рассмотреть возможность внедрения не только систем декларирования интересов, но и систем декларирования активов, по крайней мере в отношении высокопоставленных должностных лиц и членов парламента, а также в целом принять меры для повышения эффективности существующих систем, сокращения недостатков, связанных с их работой, а также введения более действенных санкций за представление в декларациях неверной информации. Кроме того, в ходе второго цикла обзора одному из государств было рекомендовано повысить эффективность системы раскрытия финансовой информации, предусмотрев возможность проверки представляемой информации и ее использования для выявления случаев коллизии интересов и незаконного обогащения в отсутствие какого-либо уголовного расследования.

60. В ходе первого цикла обзора были отмечены следующие примеры успешной практики, актуальные для осуществления упомянутых ранее статей, по которым ведется обзор во время второго цикла: активное участие в работе международных и региональных сетевых объединений, платформ и форумов, созданных для содействия международному сотрудничеству; эффективное использование электронных баз данных для отслеживания просьб о международном сотрудничестве, контроля за их исполнением и принятия дальнейших мер; подача заявления о приеме в члены Эгмонтской группы; заключение большого количества соглашений между национальными подразделениями для сбора оперативной финансовой информации и аналогичными подразделениями в зарубежных юрисдикциях. В ходе второго цикла в девяти странах в качестве примера успешной практики было отмечено использование преимуществ форумов и сетевых объединений для международного сотрудничества.

V. Дальнейшие перспективы

61. По мере накопления данных по итогам страновых обзоров в будущих тематических докладах будет дан более всесторонний анализ ситуации и рассмотрены дополнительные нюансы с целью информирования Группы по обзору хода осуществления об успехах и трудностях, выявленных в ходе обзора.