



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

Distr.: General
1 August 2023
Russian
Original: English

**Группа по обзору хода осуществления
Возобновленная четырнадцатая сессия
Вена, 4–8 сентября 2023 года
Пункт 4 предварительной повестки дня*
Ход осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Нидерланды (Королевство)	2

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



II. Резюме

Нидерланды (Королевство)

1. Введение. Обзор правовой и институциональной основ Королевства Нидерландов в контексте осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции*

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции была подписана Королевством Нидерландов 10 декабря 2003 года, и документ о ее принятии был передан на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций 31 октября 2006 года. Действие Конвенции было распространено на острова Бонайре, Синт-Эстатиус и Саба 10 октября 2010 года.

Статья 94 Конституции гласит, что положения международных договоров имеют преимущественную силу перед противоречащими им нормами статутного права, если эти положения подлежат обязательному исполнению всеми лицами. Таким образом, Конвенция стала неотъемлемой частью внутреннего права и в его иерархии занимает более высокое место по сравнению с национальным законодательством.

Обзор хода осуществления Королевством Нидерландов глав III и IV Конвенции был проведен в третьем году первого цикла обзора, и резюме этого обзора было опубликовано 28 мая 2014 года ([CAC/COSP/IRG/I/3/1/Add.12](#)).

Национальную правовую основу для предупреждения коррупции и возвращения активов составляют, в частности, Конституция, Общий закон об административном праве, Закон о гражданских служащих (2017 год), Закон об Управлении по работе с лицами, сообщающими информацию, Закон о финансировании политических партий, Закон о публичных закупках, Закон о свободе информации, Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Закон об исполнении (передаче) судебных решений по уголовным делам и Закон о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма.

К числу соответствующих органов, занимающихся вопросами предупреждения коррупции и возвращения активов, относятся Национальный омбудсмен, Управление по работе с лицами, сообщающими информацию, Счетная палата, Министерство внутренних дел и по делам Королевства, Национальный департамент внутренних расследований, Служба фискальных данных и расследований, Центральный орган по вопросам оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам при Министерстве юстиции и безопасности, Государственная прокуратура, Управление по вопросам возвращения активов и Отдел по вопросам оказания международной правовой помощи (уголовные дела) Государственной прокуратуры, а также правоохранительные органы, такие как Антикоррупционный центр Службы фискальных данных и расследований и Национальные полицейские силы.

Вся информация, представленная в настоящем резюме, отражает положение в Королевстве Нидерландов по состоянию на период посещения страны в ноябре 2020 года.

* С учетом того, что Кюрасао, Синт-Мартен и Аруба имеют статус отдельных стран в составе Королевства Нидерландов, нижеследующие выводы по результатам обзора относятся только к осуществлению Конвенции в Королевстве Нидерландов в Европе и в Карибском бассейне (Бонайре, Синт-Эстатиус и Саба).

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)

Комплексной антикоррупционной стратегии в стране не существует, однако все государственные ведомства обязаны выработать политику в области обеспечения честности и неподкупности и ежегодно публиковать отчет о ходе ее осуществления (п. 4 ст. 4 Закона о гражданских служащих). Каждое ведомство несет ответственность за формирование, реализацию и мониторинг своей соответствующей политики. Ответственность за общую систему реализации политики обеспечения честности и неподкупности возложена на министра внутренних дел и по делам Королевства. Мониторинг функционирования этой системы осуществляется посредством проведения внутренних оценок.

Оценка эффективности административно-правовых инструментов на систематической основе не проводится.

Среди антикоррупционных практик можно выделить создание Министерством юстиции и безопасности информационной платформы для накопления и распространения знаний, касающихся предупреждения коррупции; однако с 2019 года работа платформы приостановлена.

В Королевстве Нидерландов отсутствует какой-либо централизованный орган, который занимался бы исключительно вопросами предупреждения коррупции, и соответствующие профилактические меры принимаются каждым государственным ведомством на своем уровне.

В Конституции и Общем законе об административном праве (ст. 9:18) закреплено положение об ведомстве Национального омбудсмана, который отвечает за рассмотрение жалоб, касающихся работы правительства. Омбудсмен и его заместитель назначаются Палатой представителей (ст. 78а (2) Конституции).

Управление по работе с лицами, сообщающими информацию, создан во исполнение Закона об Управлении по работе с лицами, сообщающими информацию, и в его задачи входят консультирование лиц, сообщающих о правонарушениях, и проведение расследований в связи с предполагаемыми нарушениями трудового законодательства и неправомерными действиями со стороны работодателей (ст. 3 Закона). Его сотрудники и председатель назначаются королевским указом на срок, не превышающий четырех лет (п. 1 ст. 3с Закона).

Королевство Нидерландов взаимодействует с другими государствами-участниками в рамках учрежденной Советом Европы Группы государств против коррупции, Организации экономического сотрудничества и развития, Сети европейских органов по обеспечению честности и неподкупности и защите лиц, сообщающих о правонарушениях, сети Европейских партнеров по борьбе с коррупцией, Рабочей группы по борьбе с коррупцией, учрежденной «Группой двадцати», и Европейской сети контактных центров по борьбе с коррупцией.

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

Порядок приема на работу публичных должностных лиц децентрализован, и каждое министерство или ведомство контролирует этот процесс при содействии Единой службы кадрового обеспечения. Государственные органы — работодатели могут прибегнуть к предварительной оценке соответствия и компетентности кандидата, претендующего на замещение должности гражданского служащего (ст. 3а Закона о гражданских служащих). Информация о вакансиях публикуется на центральном веб-сайте. Отбор осуществляется по усмотрению инспектора по подбору персонала, и не прошедшие отбор кандидаты

уведомляются об этом и информируются о своем праве связаться с указанным инспектором для получения дополнительной информации.

Каждое министерство или ведомство обязано определить должности, особо подверженные риску возникновения финансовой коллизии интересов или риску неправомерного использования информации, потенциально влияющей на цены (п. 1 ст. 5 Закона о гражданских служащих). Однако конкретной процедуры отбора и подготовки лиц, занимающих такие должности, или их обязательной ротации не существует. Общая подготовка персонала по вопросам обеспечения честности и неподкупности организуется в каждом государственном учреждении (ст. 4 Закона о гражданских служащих).

Критерии выдвижения кандидатов на замещение публичных должностей на национальном, провинциальном и муниципальном уровнях не включают такой элемент, как лишение права занимать соответствующую должность в случае причастности к совершению преступлений, признанных таковыми согласно Конвенции, и, кроме того, в законодательстве никак не оговорены критерии выдвижения кандидатур министров и государственных секретарей.

Кандидаты, выдвигаемые на выборах в Палату представителей, обязаны информировать о пожертвованиях, полученных от какого-либо донора в течение одного календарного года, если их сумма превысила 4 500 евро (ст. 29 Закона о финансировании политических партий), однако обязанность сообщать о расходовании средств нигде не предусмотрена. Для кандидатов на другие выборные должности никакие конкретные требования в отношении уведомления о пожертвованиях не установлены. Какие-либо ограничения в отношении пожертвований от физических или юридических лиц, а также запрет в отношении анонимных пожертвований отсутствуют, и единственным исключением является требование информировать об индивидуальных анонимных пожертвованиях, сумма которых превышает 1 тыс. евро (ст. 21 (1) Закона о финансировании политических партий). В период посещения в стране готовился законопроект о запрете иностранных пожертвований. Никакого ведомства, которое осуществляло бы надзор за выборами, не существует.

Государственные учреждения поощряют неподкупность, честность и ответственность своих сотрудников, внедряя с этой целью основополагающие стандарты честности и неподкупности и закрепляя в своих инструктивных документах соответствующие руководящие принципы (ст. 4 Закона о гражданских служащих). Кодекс поведения и служебной этики в центральных органах публичной администрации является основой, позволяющей гражданским служащим центральных органов публичной администрации устранять возможные коллизии интересов (раздел 4.1). Предписания Кодекса не подлежат обязательному выполнению, и он не устанавливает никаких дисциплинарных санкций. Нарушение норм служебной этики может повлечь наказание согласно трудовому законодательству (ст. 6 Закона о гражданских служащих и Коллективный трудовой договор).

Ведомства могут устанавливать дополнительные требования в отношении норм поведения внутри конкретной организации. Палата представителей и Сенат имеют собственные кодексы поведения, предусматривающие применение дисциплинарных мер в случае их нарушения (ст. 5, 10 и 11 соответствующих кодексов).

О профессиональной деятельности по совместительству необходимо ставить в известность руководителей, и соответствующие запреты установлены также в отношении побочной деятельности и финансовых интересов, которые могут затруднять функционирование публичной администрации (ст. 8 Закона о гражданских служащих). Вместе с тем механизм проверки соблюдения этих нормативных требований отсутствует.

Публичные должностные лица, чьи должности в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Закона о гражданских служащих отнесены государственным органом — работодателем к категории «высокого уровня риска» подверженности коррупции, обязаны декларировать свои финансовые интересы, однако контроль за соблюдением этого обязательства не осуществляется, а достоверность деклараций не проверяется (см. ниже раздел, касающийся осуществления пункта 5 статьи 52 Конвенции). Прием даров, включая также получение каких-либо выгод, без санкции руководителя не допускается (п. 1 (е) ст. 8 Закона о гражданских служащих).

Каждое публичное или частное учреждение, в котором занято по меньшей мере 50 сотрудников, обязано предусмотреть процедуру уведомления о правонарушениях (разд. 2 Закона об Управлении по работе с лицами, сообщающими информацию). О нарушениях требований, касающихся соблюдения норм служебной этики, можно также уведомить такие внешние структуры, как Управление по работе с лицами, сообщающими информацию, и ведомство Национального омбудсмана. Сообщения о коррупционных преступлениях, в зависимости от их вида, должны передаваться в Государственную прокуратуру, Службу фискальных данных и расследований, Национальный департамент внутренних расследований, полицию или по телефону доверия (ст. 162 Уголовно-процессуального кодекса).

В период посещения страны рассматривался вопрос о сведении в единый кодекс всех кодексов поведения и руководящих принципов для сотрудников аппарата судов в рамках всей судебной системы. В каждом суде имеются комитет по вопросам служебной этики и конфиденциальный советник, которые наряду с Департаментом кадровой политики при Судебном совете оказывают соответствующую консультативную помощь персоналу.

Все должностные лица, работающие в Государственной прокуратуре, обязаны соблюдать Кодекс поведения сотрудников Государственной прокуратуры, Кодекс этических норм государственных служащих, Руководящие указания в отношении уведомления о нарушениях норм служебной этики, а также инструкции, касающиеся порядка действий в случае таких нарушений. В целях выполнения органами Государственной прокуратуры обязательств по осуществлению политики обеспечения честности и неподкупности и соблюдению соответствующего кодекса поведения учреждено Бюро Государственной прокуратуры по вопросам служебной этики (ст. 4 Закона о гражданских служащих). Бюро выполняет консультативные и директивные функции, и его следователи могут проводить внутренние расследования в связи с любым подозрением в нарушении норм служебной этики в органах Государственной прокуратуры.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Королевство Нидерландов имеет децентрализованную систему государственного управления и, соответственно, децентрализованную систему закупок, правовой основой для которой служат Закон о публичных закупках, Указ о публичных закупках, Руководство по вопросам соблюдения принципа пропорциональности, Положения о закупках работ (2016 год) и Единый европейский документ о закупках. Закон о публичных закупках основан на директивах Европейского союза о закупках 2014/23/EU, 2014/24/EU и 2014/25/EU. Тендеры для осуществления закупок, стоимость которых адекватна пороговым показателям, установленным Европейским союзом, или превышает эти показатели, должны в обязательном порядке проводиться в Европейском союзе (ст. 2.1 Закона о публичных закупках). Процедуры проведения тендеров для осуществления закупок, стоимость которых ниже пороговых показателей, установленных Европейским союзом, регулируются положениями части I Закона о публичных закупках.

Согласно Закону о публичных закупках государственные органы обязаны размещать всю информацию о приглашениях к участию в торгах на платформе TenderNed (гл. 2.3 и ст. 4.13). Участники торгов отбираются на основе критериев

принятия решений о заключении контрактов (гл. 2.3.8), а в отдельных случаях — на основе критериев отбора (гл. 2.3.6), предусмотренных в конкурсной документации (ст. 2.3.3).

После принятия предварительного решения о заключении контракта проигравшие участники торгов могут в течение 20 календарных дней подать апелляцию и инициировать ускоренный порядок рассмотрения, во время которого никакой контракт не может быть заключен (ст. 2.127 и 2.131 Закона о публичных закупках). Допускается обращение с ходатайством о пересмотре решения о заключении контракта судьей по гражданским делам. Помимо судебной процедуры может быть использована особая форма урегулирования споров, предлагаемая Комитетом экспертов по закупкам, который, в случае если одна из сторон утверждает, что правила закупок были нарушены, выносит на этот счет свою рекомендацию, не имеющую, правда, обязательной силы (ст. 4.27 Закона о публичных закупках).

Субъекты хозяйственной деятельности должны быть отстранены от участия в процедуре закупок в случае, если в отношении этих субъектов были вынесены обвинительные приговоры, в частности, в связи с такими преступлениями, как коррупция и мошенничество, и могут быть отстранены от участия в процедуре закупок, если возникла коллизия интересов, которая не может быть эффективно устранена (статьи 2.86 и 2.87 Закона о публичных закупках).

Существующий в стране Голландский экспертный центр по вопросам публичных закупок (PIANOo) отвечает, в частности, за организацию подготовки и повышение управленческой квалификации специалистов-практиков, работающих в сфере публичных закупок.

Процедуры утверждения государственного бюджета установлены Законом о государственных счетах (2016 год). Отчеты о доходах и расходах должны составляться в соответствии с требованиями статей 2.22, 2.23, 2.28 и 2.29 Закона. Счетная палата Нидерландов отвечает за проведение ежегодного аудита годовых финансовых отчетов каждого министерства, а Центральная аудиторская служба является независимым внутренним аудитором центрального правительства (ст. 1.1 Закона). Служба может по распоряжению соответствующего министра проводить конкретные аудиторские проверки «крупных проектов», указанных Палатой представителей (ст. 3 Указа о Службе аудита центрального правительства). Децентрализованные органы власти обязаны ежегодно проходить внешнюю аудиторскую проверку, в том числе в отношении публичных закупок.

Гражданско-правовые, административные и уголовно-правовые меры по обеспечению сохранности бухгалтерских книг предусмотрены Общим законом о государственных налогах (статьи 52, 68 и 69), Законом об экономических преступлениях (статьи 1 и 6), Гражданским кодексом (например, статьями 2:10, 2:361, 2:362 и 2:394) и Уголовным кодексом (статьи 225 и 336).

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

Закон о свободе информации устанавливает принцип, который основан на положениях статьи 110 Конституции и согласно которому информация, находящаяся в распоряжении административных органов, кроме отдельно оговоренных в законодательстве исключений, является общедоступной. Запросы граждан о предоставлении информации должны быть рассмотрены в течение двух недель с возможностью увеличения этого срока еще на две недели (ст. 6 Закона о свободе информации). Несмотря на отсутствие надзорного органа, который контролировал бы соблюдение права на доступ к информации, любой отказ в доступе может быть обжалован в соответствующем государственном органе и в суде (п. 4 ст. 6, п. 1 ст. 7, п. 1 ст. 8 Общего закона об административном праве). Судья может вынести постановление о предоставлении доступа к информации в

течение определенного срока и назначить штраф соответствующему органу власти (ст. 15b Закона о свободе информации)¹.

Законопроекты могут публиковаться в интернете с целью их обсуждения, и полученные от общественности замечания учитываются в процессе их доработки.

В 2019 году был подготовлен законопроект о внесении изменений в Закон о свободе информации, устанавливающий требование о заблаговременном опубликовании государственными учреждениями некоторых документов и общей информации об их организации и функционировании².

Меры, направленные на упрощение административных процедур, включают создание справочно-информационного центра в целях содействия эффективной коммуникации между гражданами и правительством и оказания поддержки административным органам в выработке неформального и инициативного подхода к решению вопросов предоставления общедоступной информации. Центр также выступает посредником между гражданами и учреждениями в рамках процедур рассмотрения жалоб, возражений и апелляций.

Данные о количестве коррупционных расследований в органах публичной администрации страны публикуются Национальным департаментом внутренних расследований, который включает их в ежегодный обзор деятельности Государственной прокуратуры. Королевство Нидерландов не проводит периодических оценок коррупционных рисков в органах публичной администрации.

Национальное управление внутренних расследований, занимающееся расследованием фактов коррупции в публичном секторе, доступно для общественности через его веб-сайт, которым можно воспользоваться для передачи анонимной информации.

Частный сектор (ст. 12)

Компании, зарегистрированные на бирже, должны представлять отчеты о соблюдении ими Кодекса корпоративного управления, закрепляющего принципы и оптимальные практики внутреннего аудиторского контроля (принципы 1.3 и послед.) и предусматривающего другие превентивные меры. Исходя из принципа «соблюдай или объясняй», зарегистрированные на бирже компании обязаны либо соблюдать положения Кодекса, либо объяснять причины своего уклонения от их соблюдения. Комитет по мониторингу соблюдения Кодекса корпоративного управления информирует о своих выводах министра экономики и климатической политики, министра финансов и министра правовой защиты.

Государственно-частное партнерство, осуществляемое при посредничестве Голландского центра финансовой экспертизы, включает также сотрудничество между правоохранительными органами и частным сектором. Государственные органы, задействованные в борьбе с коррупцией, такие как Служба фискальных данных и расследований и Государственная прокуратура, организуют для сотрудников организаций публичного и частного секторов совместные семинары с целью повышения осведомленности о конкретных коррупционных рисках или оказывает при их проведении необходимое содействие.

Компании, зарегистрированные в Торговом реестре, обязаны предоставлять информацию о бенефициарной собственности (ст. 30 и 31 четвертой редакции Директивы Европейского союза о прозрачности).

¹ После посещения страны Закон о свободе информации был отменен и заменен Законом об открытом правительстве.

² Пятого октября 2021 года Сенат одобрил Закон об открытом правительстве, который вступил в силу 1 мая 2022 года и заменил Закон о свободе информации.

Положения о злоупотреблении процедурами, регулируемыми деятельностью частных организаций, включая процедуры, касающиеся субсидий и лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности, предусмотрены в Законе о публичной администрации (оценка добросовестности сотрудников) (ст. 5–7 главы 2).

Кодекс корпоративного управления содержит принцип, предусматривающий внутренний аудиторский контроль (принцип 1.3), однако этот принцип не имеет обязательной силы.

Королевство Нидерландов не установило ограничений в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц в частном секторе. В течение двух лет после выхода в отставку бывшим министрам и государственным секретарям запрещается вести дела с гражданскими служащими своего бывшего министерства или министерств, в работе которых бывший министр принимал активное участие в период пребывания в должности (в рамках смежных направлений деятельности). Однако, генеральный секретарь соответствующего министерства может санкционировать исключение из этого правила.

Обязательства в отношении ведения бухгалтерского учета субъектами частного сектора установлены Гражданским кодексом (ст. 2:10, 2:24, 2:361, 2:362 и 2:392–395), Общим законом о таможене (ст. 10:5) и Общим законом о государственных налогах (ст. 52). Изготовление и использование поддельных документов влечет за собой уголовную ответственность согласно Уголовному кодексу (ст. 225 и 336). Общий закон о государственных налогах предусматривает, что любое подотчетное лицо обязано вести бухгалтерский учет и предоставлять соответствующую отчетность для проверки (ст. 68 1 (a), (b) и (e)).

Освобождение от налогообложения расходов, представляющих собой взятки, законодательством запрещено (ст. 3.14 Закона о подоходном налоге).

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Закон о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма устанавливает обязанности различных подотчетных субъектов, включая банки, другие финансовые учреждения, а также предприятия и специалистов, которые осуществляют определенные виды нефинансовой деятельности (ст. 1a). К соответствующим надзорным инстанциям относятся Центральный банк Нидерландов (De Nederlandsche Bank N.V.) (ст. 1d (1a)), Управление Нидерландов по финансовым рынкам (ст. 1d (1b)), Управление финансового надзора (ст. 1d (1c)), Президент коллегии адвокатов Нидерландов (ст. 1d (1d)), министр финансов (ст. 1d (1e)) и Управление Нидерландов по азартным играм (ст. 1d (1f)). Требования в отношении надлежащей проверки клиентов, предусмотренные главой II Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма, включают, в частности, идентификацию и проверку личности клиентов и собственников-бенефициаров (ст. 3 (2)). Все учреждения обязаны уведомлять о необычных операциях Подразделение финансовой разведки Нидерландов (ст. 16). Обязанность хранить отчетность в течение пяти лет предусмотрена статьей 33 Закона.

Подход, основанный на учете соответствующих рисков, является составным элементом установленного в стране режима противодействия отмыванию денежных средств (ст. 2b Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма). Национальная оценка рисков проводится раз в два года, и по ее итогам министр финансов и министр юстиции и безопасности обязаны публиковать совместный отчет о выявленных рисках (ст. 1 (1) и 1 (f) (1) Закона). Реализация подхода, основанного на учете соответствующих рисков, предполагает, что подотчетные организации должны использовать не только имеющуюся у них информацию, но также и результаты национальной оценки рисков и наднациональных оценок рисков, проводимых Европейской комиссией (ст. 2c Закона). В 2019 году правительство приступило к

осуществлению национального плана действий по предотвращению и пресечению отмывания денежных средств³.

Подразделение финансовой разведки отвечает за сбор, обработку и анализ информации, касающейся отмывания денежных средств и финансирования терроризма, включая получение сообщений о необычных операциях (ст. 13 и 16 Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма). Подразделение может обмениваться информацией на внутрисударственном уровне с Государственной прокуратурой и другими правоохранительными и надзорными органами (ст. 13 (f) (3) и 13 (g) Закона). Кроме того, Подразделение может обмениваться информацией со своими зарубежными партнерами как по собственной инициативе, так и на основании полученной просьбы (ст. 13а Закона).

Любое физическое лицо, въезжающее в Европейский союз или выезжающее из него и имеющее при себе наличные денежные средства, в том числе оборотные инструменты на предъявителя, на сумму 10 тыс. евро или более, должно задекларировать эту сумму и предъявить ее компетентным органам (ст. 3 Регламента (ЕС) 2018/1672). Ответственность за контроль наличных денежных средств на границах возложена на таможенные органы. Несоблюдение требования о декларировании или включение в декларацию недостоверных сведений о перемещаемых денежных средствах наказывается штрафом или лишением свободы на срок до четырех лет в случае, если несоблюдение требования о декларировании было умышленным (ст. 10:1 Общего закона о таможене). В период посещения страны Общий закон о таможене находился в стадии пересмотра, целью которого было включение в него положений об обязательном декларировании наличных денежных средств или их эквивалентов в сумме 10 тыс. евро при въезде в Королевство Нидерландов или выезде из него; при этом таможенные органы обязаны уведомлять о таких операциях Подразделение финансовой разведки (ст. 9 Регламента (ЕС) 2018/1672).

Регламент (ЕС) 2015/847 об информации, сопровождающей переводы денежных средств, имеет в Королевстве Нидерландов прямое действие. Регламент требует, чтобы подотчетные субъекты получали надлежащую информацию об отправителях и получателях переводов и вели надлежащий учет (ст. 4, 7, 8 и 16).

Королевство Нидерландов является членом Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денежных средств, и к настоящему времени в отношении Королевства были проведены три раунда соответствующей оценки⁴. Было сообщено, что четвертая и пятая директивы Европейского союза по борьбе с отмыванием денежных средств были должным образом перенесены в национальное законодательство. Национальные органы имеют возможность широко сотрудничать со своими партнерами в области предотвращения отмывания денежных средств в рамках различных действующих сетей.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Создание справочно-информационного центра в целях содействия эффективной коммуникации между гражданами и правительством, включая оказание поддержки всем административным органам в выработке неформального и инициативного подхода к решению вопросов предоставления общедоступной информации (ст. 10 и ст. 13, п. 1 (b)).

³ После посещения страны сроки реализации плана были продлены в 2022 году.

⁴ После посещения страны Королевство Нидерландов завершило проведение своей четвертой оценки в 2022 году.

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Королевства Нидерландов рекомендуется:

- обеспечить внедрение эффективного механизма оценки эффективности политики поощрения честности и неподкупности, обеспечить координацию действий государственных учреждений при выработке, реализации и мониторинге этой политики и прилагать усилия для последовательного применения существующих практик в области предупреждения коррупции (ст. 5, п. 1);
- прилагать усилия для проведения периодических оценок эффективности соответствующих правовых документов и административных мер (ст. 5, п. 3);
- обеспечить назначение органа или органов для осуществления надзора и координации проведения политики поощрения честности и неподкупности на соответствующих уровнях государственного управления (ст. 6, п. 1);
- повысить прозрачность процедур приема на работу публичных должностных лиц путем установления четких критериев приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и рассмотреть возможность создания надзорного органа для обеспечения того, чтобы прием на работу основывался на принципах эффективности, прозрачности и на объективных критериях (ст. 7, п. 1 (a));
- установить надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особо уязвимыми с точки зрения коррупции, и рассмотреть возможность обеспечения ротации таких кадров на других должностях (ст. 7, п. 1 (b));
- рассмотреть возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, с тем чтобы установить критерии для занятия должностей министров и государственных секретарей, а также возможность включения требования об отсутствии судимости за преступления, признанные таковыми согласно Конвенции, в качестве критерия применительно к кандидатам и выборам на публичные должности (ст. 7, п. 2);
- рассмотреть возможность установления общей системы финансирования кандидатов на выборные публичные должности, не ограничиваясь кандидатами в Палату представителей, а также возможность установления обязанности отчитываться о расходах, установления предельно допустимой суммы пожертвований от физических и юридических лиц, введения запрета в отношении анонимных пожертвований, создания органа по надзору за выборами и принятия законопроекта о запрете иностранных пожертвований (ст. 7, п. 3);
- укреплять системы предупреждения коллизий интересов и прилагать усилия, с тем чтобы обязанность должностных лиц сообщать об их интересах распространялась также на их активы и на интересы и активы близких членов их семьи; рассмотреть возможность создания механизма мониторинга, проверки и применения санкций для обеспечения соблюдения обязательств в отношении представления информации; и рассмотреть возможность предоставления своим компетентным органам права обмениваться такой информацией с иностранными компетентными органами (ст. 7, п. 4; ст. 8, п. 5; ст. 52, п. 5);
- рассмотреть возможность создания надзорного органа для обеспечения эффективного доступа к информации, в частности за счет установления контроля со стороны этого органа за осуществлением законодательства о доступе к информации (ст. 10 (a) и ст. 13, п. 1);
- рассмотреть возможность публикации периодических отчетов об опасностях коррупции в публичной администрации (ст. 10 (c));

- установить ограничения на разумный срок в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе, когда такая работа прямо связана с функциями, которые они выполняли в период их нахождения в должности (ст. 12, п. 2 (e));
- рассмотреть возможность принятия дополнительных мер для обеспечения того, чтобы частные организации, с учетом их структуры и размера, обладали достаточными механизмами внутреннего аудиторского контроля для предупреждения и выявления коррупционных деяний (ст. 12, п. 2 (f)).

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)

Для целей возвращения активов в Королевстве Нидерландов могут быть применены соответствующие положения Уголовного кодекса, Уголовно-процессуального кодекса, Закона о финансовых санкциях и взаимном признании и приведении в исполнение постановлений о конфискации и Закона об исполнении (передаче) судебных решений по уголовным делам. Центральным органом по вопросам оказания всех видов взаимной правовой помощи по линии судебных органов применительно к государствам, не входящим в Европейский союз, является Центральный орган по вопросам оказания взаимной правовой помощи по уголовным делам при Министерстве юстиции и безопасности, а функции национального координатора по вопросам конфискации и возвращения активов выполняет Управление по вопросам возвращения активов. В соответствии с Законом о поисковом портале банковских данных был создан портал банковских данных, который служит центральным банковским реестром.

Информация может передаваться в инициативном порядке Подразделением финансовой разведки в рамках его сотрудничества с зарубежными партнерами и в качестве члена Эгмонтской группы подразделений финансовой разведки или же другими органами через различные сети, такие как Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Агентство Европейского союза по сотрудничеству правоохранительных органов и платформа органов стран Европейского союза по возвращению активов.

Королевство Нидерландов заключило ряд многосторонних и двусторонних соглашений и присоединилось к Камденской межучрежденческой сети возвращения активов и другим сетям обеспечения международного сотрудничества в деле возвращения активов.

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

Глава II Закона о предотвращении отмыывания денежных средств и финансирования терроризма устанавливает конкретные требования в отношении надлежащей проверки клиентов, включая проверку их личности. Подотчетные структуры обязаны применять расширенные меры надлежащей проверки клиентов, если деловые отношения или конкретная операция сопряжены с риском, превышающим средний уровень, или если существует повышенный риск, связанный с географическим местоположением клиента (ст. 8 (1)). Расширенные меры надлежащей проверки должны приниматься также в отношении политически значимых лиц (ст. 8 (5)–(9)), включая как иностранных, так и местных значимых политиков. Такие меры применимы также к членам семей политически значимых лиц и тесно связанным с ними партнерам. Министр финансов и министр юстиции и безопасности обязаны составить список должностей, которые считаются важными публичными должностями, включая должности, занимаемые местными политически значимыми лицами и иностранными политически

значимыми лицами, проживающими в Королевстве Нидерландов (ст. 9а). Меры по установлению личности собственников-бенефициаров предусмотрены главой 2 Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма (статьи 3, 3а, 4, 8 и 9 и разд. 2.4а), и в соответствии с ее предписаниями составлены реестры бенефициарной собственности юридических лиц, трастов и аналогичных юридических образований. Подотчетные структуры обязаны устанавливать личность всех собственников-бенефициаров.

Министерство финансов и Министерство юстиции и безопасности выпустили общее руководство по применению Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма. Надзорные органы, руководствуясь целью оказания помощи подотчетным им структурам в выполнении их обязательств в соответствии с этим Законом, в том числе в части применения расширенных мер надлежащей проверки клиентов, также выпустили различные руководства и рекомендации, предназначенные для конкретных секторов, такие, например, как Руководство Центрального банка Нидерландов по применению Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма.

Учреждения обязаны сохранять должную отчетность в течение не менее пяти лет с даты прекращения деловых отношений или до пяти лет после завершения соответствующей операции (ст. 33 Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма).

Закон о финансовом надзоре запрещает всем субъектам, имеющим юридический адрес в Королевстве Нидерландов, предоставлять банковские услуги, если у них отсутствует лицензия, выданная Европейским центральным банком (ст. 2:11). Кроме того, банкам и другим финансовым организациям запрещается устанавливать или поддерживать корреспондентские отношения с каким-либо «фиктивным банком» или с банком либо иной финансовой организацией, о которых известно, что они позволяют «фиктивному банку» использовать свои счета (ст. 5 (5) Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма).

Публичные должностные лица, отнесенные в Законе о гражданской службе к категории служащих, чьи функции сопряжены с «высокими коррупционными рисками», обязаны декларировать свои финансовые интересы (ст. 5 (1) (d) и ст. 8 Закона), хотя перечень таких интересов включает не все виды активов. Каждый государственный орган обязан регистрировать поданные декларации на внутриведомственном уровне. Вместе с тем никакой централизованный порядок отслеживания и проверки соблюдения этого обязательства или применения в случае его несоблюдения надлежащих санкций не установлен, равно как и не существует никакого органа, который проверял бы, в какой степени государственные ведомства обеспечивают его соблюдение. Законодательство страны не содержит положений об обязательном уведомлении компетентных органов о наличии у публичных должностных лиц какого-либо интереса или права подписи, или другого уполномочия в отношении счетов в иностранных юрисдикциях.

Подразделение финансовой разведки отвечает за получение, анализ и передачу сообщений о необычных операциях соответствующим компетентным органам (ст. 16 Закона о предотвращении отмывания денежных средств и финансирования терроризма). Подразделение может также, если сочтет это необходимым, запрашивать у подотчетных структур дополнительные данные или сведения (ст. 17 Закона). Оно сотрудничает с национальными органами и иностранными подразделениями финансовой разведки в соответствии с предписаниями статьи 13 Закона и является членом Эгмонтской группы. В период посещения страны в стадии обсуждения находился законопроект о предоставлении Подразделению права временно приостанавливать осуществление необычных финансовых операций.

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

Иностранные государства обладают в судах страны процессуальной правоспособностью. Они могут инициировать гражданское судопроизводство для установления правового титула или права собственности на имущество, например, путем предъявления требования о «ревиндикации» или подачи иска в связи с незаконным обогащением или противоправным деянием (ст. 5:2, 6:212 и 6:162 Гражданского кодекса). Кроме того, в случаях, когда ответчик является «собственником» спорного имущества, иностранные государства могут получить право собственности на незаконно изъятое имущество вместо компенсации в качестве потерпевшей стороны в гражданском процессе (ст. 6:103 Гражданского кодекса).

Иностранные государства также могут вступать в уголовный процесс и требовать выплату компенсации или возмещения убытков в качестве потерпевшей стороны, понесшей экономические убытки или иной ущерб непосредственно в результате уголовного преступления (ст. 51 (a)–(h) Уголовно-процессуального кодекса; ст. 36f Уголовного кодекса). Власти Королевства Нидерландов, сославшись на положения Уголовно-процессуального кодекса (ст. 116 и 353), сообщили, что в результате уголовного разбирательства имущество может быть возвращено непосредственно первоначальным владельцам, включая иностранные государства. Если судья приходит к выводу, что рассмотрение иска потерпевшей стороны ложится несоразмерным бременем на уголовное производство, иск может быть передан на рассмотрение гражданского суда (ст. 361 Кодекса). Кроме того, заинтересованные стороны могут подать в уголовный суд письменную жалобу в связи с конфискацией принадлежащих им предметов в течение трех месяцев со дня вступления в законную силу соответствующего решения (ст. 552 (b) Кодекса).

В Королевстве Нидерландов процедуры приведения в исполнение иностранных постановлений о конфискации, вынесенных в государствах — членах Европейского союза и в государствах, не входящих в ЕС, регулируются по-разному. Для приведения в исполнение постановлений о конфискации, вынесенных в государствах — членах Европейского союза, где постановление о конфискации признается и исполняется в соответствии с национальным законодательством, применяется Закон о финансовых санкциях и взаимном признании и приведении в исполнение постановлений о конфискации (ст. 4, 22 и 35). Осужденное лицо и заинтересованные стороны могут обжаловать признание и приведение в исполнение постановления о конфискации в окружном суде Северных Нидерландов (ст. 27 и 39). Что касается исполнения иностранного постановления о конфискации, вынесенного в государстве, не являющемся членом Европейского союза, то это постановление должно быть перенесено в решение о конфискации, которое должно быть вынесено местным судебным органом и приведено в исполнение в Королевстве Нидерландов (ст. 14–16, 18–28 и 30–33 Закона об исполнении (передаче) судебных решений по уголовным делам). Для этого должно быть проведено открытое судебное слушание, в ходе которого суд должен заслушать мнения государственного прокурора и подсудимого (ст. 28(2) и 31a). Возможность обжалования решения суда также предусмотрена (ст. 32).

Конфискация доходов от отмывания денежных средств и других уголовных преступлений, а также средств совершения соответствующих преступлений предусмотрена Уголовным кодексом (ст. 33 (1), 33a и 36e). Национальное законодательство не предусматривает конфискацию без вынесения обвинительного приговора, хотя в период посещения страны законодатели рассматривали возможность введения такой процедуры. С другой стороны, было сообщено, что иностранные постановления о конфискации, не основанные на обвинительном приговоре, могут приводиться в исполнение в Королевстве Нидерландов, поскольку Закон о финансовых санкциях и взаимном признании и приведении в исполнение постановлений о конфискации и Закон об исполнении (передаче)

судебных решений по уголовным делам не проводят между постановлениями о конфискации никаких связанных с этим аспектом различий.

По аналогии с приведением в исполнение иностранных постановлений о конфискации в Королевстве Нидерландов используются разные процедуры исполнения просьб о наложении ареста на имущество, поступающих от государств — членов Европейского союза и от государств, не являющихся членами ЕС. Процедуры, связанные с арестом имущества на территории Европейского союза, изложены в статьях 5.5.1.–5.5.19 Уголовно-процессуального кодекса, в котором оговорен порядок взаимного признания и исполнения постановлений о замораживании, вынесенных в странах Европейского союза. Что же касается просьб об аресте имущества, поступающих от государств, не являющихся членами Европейского союза, то имущество, которое по законодательству иностранного государства должно подлежать конфискации, может быть арестовано и сохраняться по просьбе этого иностранного государства в той мере, в какой это предусмотрено соответствующим договором, включая Конвенцию (ст. 13а Закона об исполнении (передаче) судебных решений по уголовным делам). Такие просьбы могут либо повлечь за собой вынесение иностранного постановления о наложении ареста, либо свидетельствовать о том, что такое постановление было бы вынесено, если бы соответствующее имущество находилось на территории этого иностранного государства.

Власти Королевства Нидерландов сообщили, что они могут, не обращаясь к иностранному государству с просьбой о направлении запроса, инициировать проведение собственного расследования на основании иностранного постановления об аресте или предъявления уголовного обвинения, дающего серьезные основания полагать, что были совершены уголовные преступления. Управление активами регулируется Указом о безопасном хранении арестованных предметов и возложено на Агентство по распоряжению активами и другие соответствующие ведомства.

Королевство Нидерландов уже получало и приводило в исполнение иностранные просьбы о конфискации имущества. Кроме того, в Королевстве Нидерландов может быть инициировано внутреннее уголовное и финансовое расследование в отношении доходов, незаконно полученных лицом, находящимся под следствием в иностранном государстве, при наличии просьбы этого государства, направленной на основании Конвенции (ст. 13 Закона об исполнении (передаче) судебных решений по уголовным делам). В рамках уголовных и финансовых расследований могут использоваться следственные полномочия, включающие поиск и арест активов.

Власти Королевства Нидерландов сообщили, что они могут проводить прямые консультации с иностранными властями до отказа в удовлетворении просьбы или снятия обеспечительной меры (ст. 5.1.4 (5) Уголовно-процессуального кодекса). Защита интересов добросовестных третьих сторон предусмотрена статьями 552a и 552b Кодекса.

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

Внутреннее законодательство, которое регулировало бы порядок возвращения активов и распоряжения ими, в стране отсутствует. Возвращение имущества запрашивающему государству, включая вычет связанных с этим разумных расходов, осуществляется в соответствии с двусторонними соглашениями о взаимной правовой помощи или на основании конкретных договоренностей. Согласно ряду соглашений о взаимной правовой помощи, конфискованные активы могут сохраняться запрашиваемым государством; однако существует также возможность возвращения или совместного использования этих активов при надлежащем учете интересов добросовестных третьих сторон.

Кроме того, Министерство юстиции и безопасности уполномочено заключать соглашения с компетентным органом запрашивающего государства о распоряжении конфискованными активами согласно Конвенции. Такие соглашения

могут предусматривать полную или частичную передачу активов запрашивающему иностранному государству с целью выплаты компенсации пострадавшим сторонам или возвращения активов сторонам, обладающим соответствующим имущественным правом. В связи с этим власти Королевства Нидерландов сообщили о нескольких случаях полного возвращения активов.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Создание двух реестров бенефициарной собственности (ст. 12, п. 2 (с), и ст. 52, п. 1);
- многосторонний подход, используемый Государственной прокуратурой в рамках дел о конфискации, включая привлечение специализированных групп экспертов.

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Королевства Нидерландов рекомендуется:

- уточнить порядок использования различных правовых оснований для оказания взаимной правовой помощи и возвращения активов, например, путем разработки руководства по вопросам возвращения активов (ст. 51);
- укреплять системы предупреждения коллизий интересов и прилагать усилия для обеспечения того, чтобы подлежащая обязательному раскрытию информация об интересах включала сведения об активах, а также интересах и активах близких членов семьи должностного лица; рассмотреть вопрос о создании механизма контроля, проверки и применения санкций для обеспечения соблюдения обязательств в отношении представления информации; и рассмотреть возможность предоставления своим компетентным органам права обмениваться такой информацией с иностранными компетентными органами (ст. 8, п. 5, и ст. 52, п. 5);
- рассмотреть возможность установления для соответствующих публичных должностных лиц требования сообщать о наличии у них в какой-либо иностранной стране счетов, в отношении которых они имеют интерес или право подписи, или другое уполномочие, и вести надлежащую отчетность (ст. 52, п. 6);
- принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы прямое исполнение иностранных постановлений о конфискации, вынесенных в государствах — участниках, не являющихся членами Европейского союза, было своевременным и четким (ст. 54, п. 1 (а));
- несмотря на то, что власти Королевства Нидерландов могут в порядке оказания взаимной правовой помощи приводить в исполнение вынесенные иностранными властями постановления о конфискации, не основанные на обвинительном приговоре, рассмотреть вопрос о принятии необходимых мер, с тем чтобы создать возможность для конфискации имущества без вынесения обвинительного приговора в случаях, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия (ст. 54, п. 1 (с));
- принять законодательные и иные меры для обеспечения распоряжения конфискованными активами в соответствии с требованиями Конвенции, в том числе путем возвращения имущества его предыдущим законным собственникам или выплаты компенсации потерпевшим от преступлений, и рассмотреть возможность заключения соглашений об окончательном распоряжении конфискованным имуществом (ст. 57, пп. 1, 3 и 5);
- рассмотреть возможность предоставления Подразделению финансовой разведки права в административном порядке замораживать или временно приостанавливать осуществление подозрительных операций (ст. 58).