



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

Distr.: General
3 December 2018
Russian
Original: Spanish

Группа по обзору хода осуществления

Десятая сессия

Вена, 27–29 мая 2019 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

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

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Мексика	2

* CAC/COSP/IRG/2019/1.



II. Резюме

Мексика

1. Введение. Обзор правовых и институциональных основ Мексики в контексте осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Осуществление Мексикой глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции рассматривалось в рамках первого цикла обзора хода осуществления Конвенции (CAC/COSP/IRG/II/3/1/Add.25).

Конвенция имеет статус закона, и ее положения могут применяться напрямую (статья 133 Политической конституции Мексиканских Соединенных Штатов).

Мексика является федеративным государством, и настоящий обзор касается только федеральных законов. На момент посещения Мексика не проводила никакого сравнительного исследования антикоррупционных законов своих штатов. Конституционная реформа, направленная на создание Национальной антикоррупционной системы, вступила в силу 27 мая 2015 года; на момент посещения Мексики велась подготовка к переходу к этой системе и к вступлению в силу/применению соответствующих подзаконных актов¹. Обзор касается законодательства, действовавшего на момент посещения страны с 9 по 11 мая 2017 года.

К числу основных органов, ответственных за предупреждение и противодействие коррупции в Мексике, относятся Национальный институт Мексики по вопросам прозрачности, доступа к информации и защиты личных данных, Министерство государственных служб, Генеральная прокуратура Мексики, Высшее контрольно-ревизионное управление, Федеральный судебный совет и Федеральный трибунал по административным делам².

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)

На момент посещения Мексика внесла поправки в статью 113 Конституции в целях укрепления Национальной антикоррупционной системы³. Мексика не имела национальной стратегии борьбы с коррупцией на момент посещения, однако в Национальном плане развития на 2013–2018 годы делается особый акцент на прозрачности и доступе к информации как инструментах обеспечения подотчетности публичных органов власти и предупреждения коррупции. План предусматривает усиление координационных механизмов, повышение прозрачности и упрощение ряда административных процедур.

¹ Конституционная реформа от 27 мая 2015 года предусматривала внесение поправок в Конституцию для подготовки к переходу к Национальной антикоррупционной системе. Система начала функционировать в полном объеме в июле 2017 года.

² Власти указали, что после введения новой Национальной антикоррупционной системы усилия по предупреждению коррупции и борьбе с ней возглавят другие органы, такие как Координационный комитет Национальной антикоррупционной системы и Комитет по вопросам участия граждан (статья 113 Конституции).

³ Власти указали, что Национальная антикоррупционная система станет центром координации усилий органов власти на всех уровнях правительственного управления, ответственных за предупреждение, выявление и пресечение административных правонарушений и коррупционных деяний, а также надзор и контроль за использованием публичных ресурсов.

Несколько учреждений осуществляют программы по повышению прозрачности и подотчетности. Ведется деятельность по предупреждению коррупции, ориентированная на детей.

На момент посещения в число органов, занимающихся предупреждением коррупции, входило⁴ Министерство государственных служб, ответственное за создание внутренних механизмов контроля для федеральной государственной администрации, направленных на предотвращение действий и бездействия, которые могут рассматриваться в качестве административного правонарушения, а также за разработку и осуществление общей политики федеральной государственной администрации в целях реализации мер, ориентированных в том числе на обеспечение ее добросовестности (пункты XIX и XXIII статьи 37 Органического закона о федеральной государственной администрации), и Национальный институт Мексики по вопросам прозрачности, доступа к информации и защиты личных данных, ответственный за обеспечение права на доступ к публичной информации и защиту личных данных.

Принцип независимости Национального института Мексики по вопросам прозрачности, доступа к информации и защиты личных данных закреплен в Конституции (пункт А (VIII) статьи 6).

Что касается пункта 3 статьи 6 Конвенции, то Мексика сообщила Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций о том, что компетентным органом является Министерство государственных служб.

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

В соответствии с Законом о профессиональной службе в федеральной государственной администрации отбор кандидатов на должности публичных служащих проводится на конкурсной основе, при этом назначение на должность и освобождение от нее возможно только в случаях и только в порядке, которые предусмотрены данным законом (статья 4). Эта система охватывает служащих всех уровней, от генерального директора до сотрудника по вопросам связи (статья 5); кроме того, некоторые должностные лица назначаются напрямую. Набор производится на открытой конкурсной основе (статьи 23, 29–31). Ни одна из категорий должностей не считается особенно уязвимой с точки зрения коррупции. Однако в Мексике действует протокол, регулирующий публичные закупки и предоставление и обновление лицензий, разрешений и концессий⁵ в качестве одной из мер предупреждения коррупции в этих двух областях.

Отбор кандидатов и назначение на публичные должности регулируются Конституцией (статьи 55, 58, 82, 95 и 102) и Общим законом об избирательных комиссиях и порядке проведения выборов (статья 10). К участию в выборах на должность члена Верховного суда не допускаются осужденные за определенные преступления, которые могут нанести серьезный ущерб репутации государственной администрации (пункт IV статьи 95 Конституции). Эти ограничения касаются и ряда других должностей (подпункт А пункта VIII статьи 6; пункт IV статьи 79; пункт X статьи 99; третий абзац статьи 100 и пункт III статьи 116 Конституции).

Кандидаты на выборные должности не могут принимать пожертвования в денежной форме, в частности, от юридических лиц и политических партий (подпункты (c), (d)(iv) и (d)(vi) статьи 380 Общего закона об избирательных комиссиях и порядке проведения выборов). Национальный институт по проведению выборов и государственные избирательные органы федеративных образований должны предоставлять общественности актуальные сведения об объемах

⁴ Власти указали, что после введения Национальной антикоррупционной системы органом, ответственным за государственную политику в области борьбы с коррупцией, станет Координационный комитет этой системы.

⁵ <https://reniresp.funcionpublica.gob.mx>.

финансирования, выделяемого политическим партиям и другим политическим объединениям за счет публичных средств, а также о допустимых объемах частного финансирования и предельных суммах расходов на предвыборную кампанию (пункт I (f) статьи 74 Общего закона о прозрачности и доступе к публичной информации).

Разработкой политики, правил и правовых документов для содействия принятию мер по обеспечению добросовестности и предотвращению коллизии интересов занимается Специальное подразделение по вопросам этики и предупреждения возникновения коллизии интересов при Министерстве государственных служб.

В стране действуют принятые 20 августа 2015 года Кодекс этики публичных служащих федерального правительства и Правила добросовестности при осуществлении публичных функций. За обеспечение их соблюдения несут ответственность комитеты по вопросам этики и предупреждения возникновения коллизии интересов, которые должны быть созданы во всех органах/структурах (статья 2 Общих руководящих принципов обеспечения добросовестности публичных служащих)⁶.

В Конституции предусмотрены административные санкции за действия или бездействие, ставящие под угрозу законность поведения, добросовестность, лояльность, беспристрастность и эффективность государственных служащих при выполнении ими своих служебных обязанностей (пункт III статьи 109; соответствующие санкции приводятся в статье 13 Федерального закона об административной ответственности публичных служащих⁷).

В Федеральном уголовно-процессуальном кодексе (статьи 116 и 117) и Национальном уголовно-процессуальном кодексе (статья 222) предусмотрена обязанность сообщать о правонарушениях, которые подлежат преследованию в автоматическом порядке. Эта обязанность возлагается также на должностных лиц правительственных ведомств⁸.

В Конституции предусматривается обязанность всех государственных служащих декларировать свои расходы и имущество (статья 108). Однако на момент посещения (9–11 мая 2017 года) законодательство, содержащее это конституционное положение, применялось не ко всем должностным лицам (см. статью 52 ниже)⁹.

В соответствии с Соглашением, устанавливающим порядок получения служащими федеральной государственной администрации подарков, пожертвований и благ, а также распоряжения ими, государственные служащие при исполнении своих обязанностей и в течение одного года после освобождения от должности не могут запрашивать, получать и принимать имущество или услуги на безвозмездной основе или путем купли-продажи по цене ниже рыночной для себя или для лиц, упомянутых в пункте XI статьи 8 Федерального закона об административной ответственности публичных служащих¹⁰, от физических и

⁶ Власти указали, что после вступления в силу Общего закона об административной ответственности комитеты по вопросам этики и предупреждения возникновения коллизии интересов при каждом органе/структуре будут заниматься разработкой кодексов поведения для государственных служащих, работающих в соответствующем учреждении (статьи 16 и 19 Общего закона).

⁷ Власти указали, что после отмены Федерального закона об административной ответственности и вступления в силу Общего закона об административной ответственности будут применяться административные санкции, предусмотренные статьями 75 и 78 Общего закона об административной ответственности.

⁸ Власти указали, что после введения Национальной антикоррупционной системы были разработаны меры защиты для государственных служащих, сообщивших о фактах коррупции.

⁹ Власти указали, что после вступления в силу Общего закона об административной ответственности декларировать свои расходы и имущество будут обязаны все государственные служащие (статья 32).

¹⁰ Власти сообщили, что Федеральный закон об административной ответственности государственных служащих был заменен Общим законом об административной ответственности.

юридических лиц, профессиональная, коммерческая или промышленная деятельность которых напрямую зависит от данного публичного служащего, регулируется или контролируется им в силу занимаемой должности/поста или выполняемых функций, что может привести к возникновению коллизии интересов (статья 1).

Однако в статье 2 этого Соглашения говорится, что в случае если публичный служащий получает от лица имущество или пожертвования, совокупная стоимость которых в течение года превышает десять минимальных размеров дневной оплаты труда в данном федеральном округе, это имущество или пожертвование передается в распоряжение Главного управления по вопросам ответственности и имущественных отношений при Министерстве государственных служб для регистрации, хранения и определения его дальнейшей участи, что может привести к путанице ввиду отсутствия предусмотренных исключений из общего правила, установленного статьей 1.

Обязанность публичных должностных лиц декларировать информацию о своей внеслужебной деятельности не предусмотрена¹¹. Должность публичного служащего несовместима с выполнением каких-либо других обязанностей, осуществлением профессиональных функций или занятием деятельностью, которые затрудняют или ограничивают неукоснительное выполнение обязанностей публичного служащего (статья 9 Закона о профессиональной службе в федеральной государственной администрации).

Независимость судебных органов гарантируется Конституцией (статьи 17, 100, пункт III статьи 116 и пункт IV статьи 122). Согласно Органическому закону об организации судебной власти Федеральный судебный совет занимается административными, надзорными, дисциплинарными и кадровыми вопросами, связанными с деятельностью судебных органов, за исключением Верховного суда, в котором за такие вопросы отвечает его Председатель (пункт I статьи 14 и статья 68), и Избирательного суда, в котором эти функции выполняет Комиссия по вопросам управления судом (статьи 68 и 205). Кроме того, этот закон предусматривает порядок назначения и продвижения по службе государственных служащих в судебных органах на конкурсной основе (статьи 105, 112–117), требования к кандидатам (статьи 106–109), наказуемые формы поведения (статья 131) и применимые меры наказания (статья 135).

Генеральная прокуратура Мексики не является частью судебной системы. Требования к кандидатам на основные должности в этой структуре (статьи 34–36), порядок конкурсного отбора (статьи 40 и 42), наказуемые формы поведения (статьи 62–65) и применимые меры наказания (статья 67) определяются в соответствующем Органическом законе.

Существует Кодекс этики для работников судебной власти и Кодекс поведения для работников Генеральной прокуратуры.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Контракты на закупки, аренду и продажу всех видов товаров, услуг и работ заключаются по итогам проведения публичных торгов (статья 134 Конституции). Процедуры федеральных публичных закупок регулируются Законом о публичных закупках, аренде и услугах и Законом о публичных работах и связанных с ними услугах. Публичные работы могут осуществляться на основе контрактов (статья 27 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах) или за счет собственных ресурсов (статья 26).

В Мексике существует три процедуры публичных закупок: публичные торги, закрытые торги с участием не менее трех подрядчиков и прямое

¹¹ Власти указали, что после вступления в силу Общего закона об административной ответственности публичные служащие будут обязаны подавать декларацию о доходах и имуществе и декларацию о конфликте интересов (статья 32).

заключение контракта (статья 26 Закона о публичных закупках, аренде и услугах и статья 27 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах). Процедура публичных торгов, как правило, применяется для заключения контрактов на закупки, аренду и предоставление услуг, а также контрактов на публичные работы и связанные с ними услуги (статья 26 Закона о публичных закупках, аренде и услугах и статья 27 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах). В этих же законах оговариваются исключения из общего правила (статьи 40–42 Закона о публичных закупках, аренде и услугах, статьи 41–43 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах). Кроме того, в них предусматривается требование об установлении сроков для представления заявок и критерии для их оценки (пункты III и XIII статьи 29, статьи 32 и 36 Закона о публичных закупках, аренде и услугах; пункт XXII статьи 31 и статья 33 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах).

Мексика использует электронную систему публичных закупок CompraNet (статьи 30 и 43 Закона о публичных закупках, аренде и услугах, статьи 32 и 44 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах). Министерство государственных служб занимается рассмотрением любых жалоб, связанных с публичными или закрытыми торгами (статья 65 Закона о публичных закупках, аренде и услугах, статья 83 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах). Возможность обжалования решений о прямом заключении контрактов отсутствует.

Бюджет утверждается Палатой депутатов (пункт IV статьи 74 Конституции, статья 42 Федерального закона о бюджете и финансовой ответственности). Министерство финансов и государственного кредита представляет Конгрессу ежемесячные и ежеквартальные отчеты о бюджетных поступлениях и расходах (статья 107 Федерального закона о бюджете и финансовой ответственности). Общий закон о государственной отчетности содержит положения о системе государственной отчетности (статьи 16–22), предусматривает обязательство вести бухгалтерский учет и сохранять оригиналы подтверждающей документации (статьи 33–43), а также устанавливает меры наказания за невыполнение изложенных в нем обязательств, бездействие и внесение изменений в записи (статьи 56 и 57).

Надзор за исполнением бюджета осуществляют Высшее контрольно-ревизионное управление и Министерство государственных служб (статьи 1 и 6 Федерального закона о бюджете и финансовой ответственности).

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

Доступ к информации гарантируется Конституцией (статья 6), Общим законом о прозрачности и доступе к публичной информации и Федеральным законом о прозрачности и доступе к публичной информации.

Обеспечением права на доступ к публичной информации и защиту личных данных занимается Национальный институт Мексики по вопросам прозрачности, доступа к информации и защиты личных данных; кроме того, он является главным органом Национальной системы обеспечения прозрачности (статья 41 Общего закона о прозрачности и доступе к публичной информации и глава I Федерального закона о прозрачности и доступе к публичной информации).

Вся накопленная, полученная, приобретенная, обработанная и находящаяся в распоряжении соответствующих учреждений информация (статья 23 Общего закона) является общедоступной и может считаться засекреченной лишь в исключительных случаях из соображений публичных интересов и национальной безопасности (статьи 4, 11, 12 и 113–120 Общего закона, статьи 3 и 110–117 Федерального закона).

Любое лицо может обратиться в подразделение по вопросам прозрачности с запросом о предоставлении доступа к информации (статья 122 Общего закона и статья 123 Федерального закона) и обжаловать отказ удовлетворить подобный запрос в соответствующем надзорном органе или в подразделении по вопросам

прозрачности, которое рассматривало данный запрос (статья 142 Общего закона и статья 147 Федерального закона). Физические лица могут обжаловать решение надзорных органов, обратившись в федеральный судебный орган (статья 158 Общего закона). В случаях когда дело касается национальной безопасности, подать ходатайство об обжаловании в Верховный суд может только Советник правительства по правовым вопросам (статья 157 Общего закона).

Субъекты, на которые распространяется действие Общего закона о прозрачности и доступе к публичной информации, обязаны создавать комитеты и подразделения по вопросам прозрачности (статья 24 Общего закона). Подразделения по вопросам прозрачности занимаются приемом и рассмотрением запросов о предоставлении доступа к информации (статьи 24 и 45 Общего закона). Комитеты по вопросам прозрачности имеют доступ к информации в целях определения ее секретности (статьи 43 и 44 Общего закона и статья 61 Федерального закона).

Мексика работает над упрощением административных процедур в федеральной государственной администрации посредством реализации мер, предусмотренных в Соглашении, определяющем общие положения, касающиеся архивов и прозрачности, для федеральной государственной администрации, и Едином приложении к нему (от 3 марта 2016 года).

На момент посещения Мексика не публиковала периодических отчетов об опасностях коррупции в публичной администрации¹².

Участие общества обеспечивается за счет различных механизмов, включая выборы, публичные консультации, общественный контроль проектов в области социального развития (статьи 69–71 Общего закона о социальном развитии 2004 года) и привлечение общественных свидетелей при осуществлении публичных закупок (пункт IV статьи 27 Закона о публичных работах и связанных с ними услугах и пункт IV статьи 26 Закона о публичных закупках, аренде и услугах).

Разработкой, координацией и реализацией стратегии и программ социальной коммуникации занимается Генеральный директорат по вопросам социальной коммуникации Министерства государственных служб (статья 49 Правил процедуры Министерства); кроме того, информационно-коммуникационную стратегию выработала Генеральная инспекция Генеральной прокуратуры.

Мексика является участником Партнерства «Открытое правительство» и придерживается принципов международной Хартии открытых данных.

Частный сектор (ст. 12)

Для бухгалтеров и аудиторов предусмотрены кодексы этики и стандарты ревизии, выпускаемые профессиональными бухгалтерскими органами. Торговые предприятия обязаны вести надлежащий бухгалтерский учет, удовлетворяющий определенному минимуму требований (статья 33 Торгового кодекса). В Федеральном налоговом кодексе содержатся определения правонарушений, связанных с невыполнением обязательств по ведению бухгалтерского учета (статья 83).

Министерство государственных служб может запросить у физических и юридических лиц, деятельность которых связана с управлением публичными ресурсами, их использованием или контролем над ними, любой документ, необходимый для выполнения надзорных функций (пункт XII-бис статьи 26 Правил процедуры Министерства)¹³.

¹² Власти указали, что эта информация будет доступна в рамках Национальной антикоррупционной системы.

¹³ Власти указали, что в статье 25 Общего закона об административной ответственности будет предусмотрено, что при определении степени ответственности юридических лиц за серьезные правонарушения, совершенные физическими лицами, действовавшими от их

Освобождение от налогообложения в отношении подарков, представительских расходов и других расходов подобного рода запрещено (пункт III статьи 28 Закона о подоходном налоге, нормативное положение 24/ISR/N приложения 7 к Постановлению по ряду налоговых вопросов на 2015 год).

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Вопросы борьбы с отмыванием денежных средств затрагиваются в Федеральном законе о предотвращении и выявлении операций со средствами, имеющими незаконное происхождение. Мексика придерживается подхода, основанного на учете факторов риска (глава II-бис Общих положений, упомянутых в статье 115 Закона о кредитных учреждениях). Что касается определения собственников-бенефициаров, то сводный реестр для проверки предоставленной клиентами информации отсутствует.

Мексика создала подразделение по сбору оперативной финансовой информации (статьи 2 и 15 Правил процедуры Министерства финансов и государственного кредита; см. статью 58 ниже).

Надзор за финансовыми учреждениями и мониторинг уязвимых видов деятельности осуществляют Национальная комиссия по банкам и биржам, Национальная комиссия страхования и поручительства, Национальная комиссия по вопросам пенсионной и сберегательной системы и Служба налоговой администрации (статья 16 Федерального закона о предотвращении и выявлении операций со средствами, имеющими незаконное происхождение). Предусмотрено требование сообщать о переводе через границу наличных средств на сумму свыше 10 тыс. долл. США (статья 9 Таможенного закона).

Информация, предоставляемая в связи с электронным переводом, должна содержать такие сведения, как имя и адрес лица, запрашивающего перевод, и храниться в архиве (см. также статьи 4, 16 и 51 Общих положений, упомянутые в статье 115 Закона о кредитных учреждениях; статьи 4, 17 и 55 Общих положений, упомянутые в статьях 71 и 72 Закона о регулировании деятельности кредитно-сберегательных кооперативных обществ; статьи 4, 14 и 52 Общих положений, упомянутые в статье 212 Закона о рынке ценных бумаг; статьи 4 и 40 Общих положений, упомянутые в статье 95-бис Общего закона о вторичных кредитных организациях и их деятельности и касающиеся учреждений по переводу средств, упомянутых в статье 81-А-бис этого закона; статьи 4, 10 и 42 Общих положений, упомянутые в статье 95 Общего закона о вторичных кредитных организациях и их деятельности и применимые к конторам, осуществляющим операции с наличностью, а также статьи 4, 18 и 54 Общих положений, упомянутые в статье 124 Закона о кредитно-сберегательных учреждениях, обслуживающих население). Несмотря на отсутствие прямого запрета на осуществление электронных переводов в связи с непредоставлением необходимой информации, власти подтвердили, что в таких случаях переводы не осуществляются¹⁴.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- На портале по вопросам бюджетной прозрачности опубликована информация о бюджетном процессе (пункт 2 статьи 9).

имени, будет приниматься во внимание наличие у указанного юридического лица политики обеспечения добросовестности, включая действенный кодекс поведения. Кроме того, они пояснили, что применительно к принятию на работу бывших публичных служащих статья 72 Общего закона об административной ответственности будет классифицировать в качестве серьезного административного правонарушения наем частными лицами бывших публичных служащих, занимавших публичную должность в течение предшествующего года и обладающих конфиденциальной информацией, полученной ими в силу занимаемой должности и предоставляющей нанимателю определенные рыночные преимущества или более широкие возможности по сравнению с конкурентами.

¹⁴ Власти сообщили, что для устранения таких недостатков проводится реформирование нормативной базы.

- При Генеральной прокуратуре создана Специальная прокуратура по борьбе с коррупцией в данном учреждении во всех ее формах (пункт 2 статьи 11).
- Подразделение по сбору оперативной финансовой информации обменивается опытом с аналогичными подразделениями в регионе в рамках «дней открытых дверей» (пункт 5 статьи 14).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Мексики рекомендуется:

- провести сравнительное исследование федерального законодательства и законодательства штатов, касающегося вопросов, охватываемых главами II и V Конвенции, и в случае наличия расхождений создать возможности для диалога между федеральными органами власти и органами власти штатов в целях обеспечения применения Конвенции на всех уровнях;
- разработать и осуществить согласованные и эффективные стратегии по борьбе с коррупцией и продолжать укреплять координацию между органами власти в области предупреждения коррупции¹⁵. Позитивным шагом в этом направлении может стать разработка национальной стратегии по борьбе с коррупцией (пункт 1 статьи 5);
- содействовать накоплению и распространению среди органов по борьбе с коррупцией знаний в области предупреждения коррупции и предоставить такому органу или органам необходимую независимость (пункты 1 (b) и 2 статьи 6);
- обеспечить прием на работу публичных служащих, в том числе назначаемых напрямую, на основе объективных критериев, например заслуг (пункт 1 (a) статьи 7);
- приложить все усилия для определения публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, а также надлежащих процедур отбора и подготовки кадров для занятия таких должностей и, в надлежащих случаях, ротации таких кадров (пункт 1 (b) статьи 7);
- рассмотреть возможность принятия, в дополнение к обязательству декларировать свои доходы и имущество, мер, способствующих тому, чтобы публичные должностные лица сообщали о фактах коррупции, в случаях когда им становится известно о таких фактах при исполнении своих служебных обязанностей¹⁶ (пункт 4 статьи 8);
- приложить все усилия для укрепления системы декларирования доходов и имущества¹⁷ и рассмотреть вопрос о целесообразности создания системы выборочных проверок; создать систему для декларирования информации о внеслужебной деятельности; упорядочить систему декларирования подарков и четко определить, допускается ли их принятие (пункт 5 статьи 8);
- предпринять шаги по обеспечению эффективного механизма внутреннего контроля всех процедур публичных закупок; предоставить возможность сообщать о нарушениях в процедурах прямого заключения контракта и закрытых торгов с участием не менее трех подрядчиков не только приглашенным участникам торгов (пункт 1 (d) статьи 9);

¹⁵ Сюда можно включить оценку Национальной антикоррупционной системы и последующую деятельность.

¹⁶ Подать заявление можно на сайте Службы налоговой администрации: <https://aplicacionesc.mat.sat.gob.mx/sat.gob.mx.age.sipreqd.internet/denunciaInternet.aspx>.

¹⁷ Власти указали, что в рамках новой Национальной антикоррупционной системы все публичные служащие будут обязаны декларировать свои доходы и имущество, а внутренние надзорные органы и секретариаты будут обязаны проводить выборочные проверки деклараций (статьи 30 и 32 Общего закона об административной ответственности).

- продолжить упрощение административных процедур, в надлежащих случаях, и периодически публиковать информацию об опасностях коррупции в публичной администрации (пункты (b) и (c) статьи 10);
- ввести в действие и осуществлять законодательство в целях укрепления и расширения участия гражданского общества в процессе принятия важных решений, включая будущее назначение прокурора для борьбы с коррупцией на основании прозрачного процесса, гарантирующего его независимость, в установленные сроки и в соответствии с закрепленными в Конвенции стандартами (статья 13);
- продолжать свои усилия по предоставлению общественности информации о компетентных органах, занимающихся борьбой с коррупцией, и обеспечению доступа к ним (пункт 2 статьи 13);
- продолжать укреплять режим регулирования и надзора в отношении банков в том, что касается сбора информации для определения собственника-бенефициара (пункт 1 (a) статьи 14).

2.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

Мексика указала, что ей требуется техническая помощь в целях обмена успешными видами практики и мобилизации ресурсов для создания системы анализа различных баз данных, которая позволяла бы выявлять несоответствия, признаки и подозрительное поведение, указывающие на возможную коллизию интересов или коррупцию.

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)

За отсутствием закона о возвращении активов Мексика может воспользоваться в деле возвращения активов на международном уровне имеющимися нормами права, регулирующими конфискацию в уголовно-правовом порядке, лишение права собственности и оказание взаимной правовой помощи. Что касается указанных в Конвенции правонарушений, лишение права собственности применяется исключительно в случае незаконного обогащения (статья 22 Конституции). На момент посещения Мексика не получала и не направляла просьб о возвращении активов в связи с такими правонарушениями.

Мексика не заключала никаких специальных соглашений или договоренностей о возвращении активов, однако эта страна является членом Иберо-американской сети международного правового сотрудничества (ИберРед) и региональной Сети по возвращению активов ГАФИЛАТ.

Мексика может предоставлять информацию по собственной инициативе на основе ряда двусторонних договоров об оказании взаимной правовой помощи, в частности с Швейцарией (статьи 30 и 31), Испанией (статья 14), Бразилией (статья 22) и Индией (пункт 4 (k) статьи 1), и, в случае отсутствия двустороннего договора, на основе Конвенции.

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

В Мексике предусмотрено обязательство устанавливать и подтверждать личность клиентов (статьи 3, 4 и 7 Общих положений, упомянутые в статье 115 Закона о кредитных учреждениях) в зависимости от уровня связанных с ними рисков. Кроме того, предусмотрено обязательство устанавливать личность собственников-бенефициаров (пункт XVIII общего положения 2) используемых

клиентом ресурсов (общие положения 31 и 32). Согласно пятому переходному положению Общих положений, организации, функционировавшие на момент вступления Общих положений в силу, были обязаны начать сбор необходимой информации в соответствии с установленными в Общих положениях обязательствами не позднее, чем через 270 календарных дней после вступления в силу постановления о создании этих обязательств (иными словами, к 22 ноября 2017 года). Открытие анонимных счетов запрещено (общее положение 10).

Иностранцы политически значимые лица (пункт XVII общего положения 2) считаются клиентами с повышенным уровнем риска, однако для национальных политически значимых лиц никакого особого уровня риска не установлено. Организациям следует разработать механизмы для определения степени риска операций, осуществляемых с участием национальных политически значимых лиц, и определить, соответствует ли характер операции в разумных пределах функциям, уровню и обязательствам данного лица с учетом доступных ему или ей знаний и сведений (общее положение 28). Для установления и поддержания деловых отношений с национальными политически значимыми лицами с повышенным уровнем риска необходимо одобрение высшего руководства организации (общее положение 26).

В соответствии с Общими положениями Министерство финансов и государственного кредита налагает на учреждения обязательство рассматривать определенную категорию лиц (в частности, иностранных политически значимых лиц) в качестве клиентов с повышенным уровнем риска, к которым следует применять более строгие меры контроля (общие положения 25–25-кватор и 28). Кроме того, Министерство предоставляет этим учреждениям список запрещенных лиц и связанных с ними лиц, операции с которыми должны быть приостановлены (общие положения 70 и 72). Министерство не предоставляло финансовым учреждениям информации о личности лиц, счета которых подлежат более жесткому контролю.

Организации обязаны хранить данные и документы, содержащие идентификационные сведения клиентов, на протяжении всего срока существования счета или срока действия договора и в течение не менее десяти лет после истечения этого срока. Аналогичное правило применяется к данным и документам, которые должны собираться с пользователей начиная с даты операции, а также копиям отчетов о соответствующих операциях, необычных операциях и подозрительных внутренних операциях (общее положение 59).

Банковские и кредитные услуги могут предоставляться исключительно универсальными банками и банками развития (статья 2 Закона о кредитных учреждениях). Одним из критериев для получения разрешения на осуществление деятельности в качестве универсального банка является наличие зарегистрированной конторы на территории Мексики (статья 9 Закона о кредитных учреждениях). Финансовое учреждение не может выступать в качестве банка-корреспондента для других финансовых учреждений или финансовых посредников, не имеющих физического присутствия ни в одной юрисдикции (общее положение 30).

Некоторые должностные лица (статья 36 Федерального закона об административной ответственности государственных служащих) обязаны при вступлении в должность и прекращении исполнения должностных обязанностей, а также ежегодно в мае представлять в печатном виде или в электронной форме декларацию о своих доходах и имуществе (статья 37). За непредставление декларации или представление ложных сведений предусмотрено наказание (статья 37). Кроме того, существует Государственный реестр, содержащий информацию о доходах и имуществе должностных лиц, обязанных представлять соответствующую декларацию (статья 40). Никакого конкретного обязательства декларировать интерес или право подписи или другие полномочия в отношении финансовых счетов в иностранном государстве не предусмотрено. Министерство государственных служб может проводить расследования или проверки на

предмет изменений в активах должностного лица (статья 41) при наличии подозрений в его незаконном обогащении, однако выборочных проверок не проводится¹⁸.

В Мексике функционирует подразделение по сбору оперативной финансовой информации (статья 2 Правил процедуры Министерства финансов и государственного кредита). Данное подразделение является частью Министерства финансов и государственного кредитования и работает по его административной модели. Подразделение является членом Эгмонтской группы и подписало ряд двусторонних меморандумов о взаимопонимании с аналогичными структурами в многочисленных странах.

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

Никаких мер, предоставляющих другим государствам-участникам возможность возбуждать гражданские иски в судах Мексики в целях установления правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения преступления, не предусмотрено. В связи с этим при вынесении решения о конфискации суды и компетентные органы не могут признать требования другого государства как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения преступления. В соответствии с применимыми положениями о выплате компенсации или возмещении убытков (статьи 29 и 30 Федерального уголовного кодекса) суд может приказывать лицам, совершившим преступления, выплатить компенсацию другим государствам, которым был причинен ущерб в результате совершения этих преступлений.

Мексика не может приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные судами других государств. Мексика может направить в компетентные органы просьбу об оказании помощи в отношении вынесенного иностранным судом постановления о лишении права собственности, с тем чтобы аналогичное постановление вынес национальный суд (статьи 66 и 68 Федерального закона о лишении права собственности). Аналогичное правило действует в отношении постановлений иностранных судов о конфискации, которые направляются в компетентные органы в целях получения внутреннего постановления о конфискации (статья 452 Национального уголовно-процессуального кодекса). При наличии полномочий компетентные органы могут выносить постановления о конфискации имущества иностранного происхождения при рассмотрении дел, связанных с отмыванием денежных средств или любыми другими преступлениями подобного рода, подпадающими под их юрисдикцию.

На федеральном уровне возможно лишение права собственности, в частности, в случае незаконного обогащения (пункт II статьи 22 Конституции), однако это не касается других преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией. Мексика не может оказывать помощь на основании просьбы, направленной в связи с постановлением иностранного суда о лишении права собственности за действия, за которые лишение права собственности в Мексике не предусмотрено.

В целях обеспечения возмещения ущерба Мексика может на основании постановления суда заморозить имущество (статья 138 Национального уголовно-процессуального кодекса), а также наложить арест на имущество, инструменты, объекты преступной деятельности или полученные в результате совершения преступления средства (статья 229 Кодекса) и имущество, на которое распространяется лишение права собственности (статьи 7, 8 и 66 Федерального закона о лишении права собственности). Судья определяет в индивидуальном порядке,

¹⁸ Власти указали, что после вступления в силу Общего закона об административной ответственности, опубликованного в Официальной газете от 18 июля 2016 года, появится возможность проведения выборочных проверок задекларированных доходов и имущества (статья 30).

является ли постановление о замораживании или аресте, вынесенное судом или компетентным органом другого государства, просьба другого государства в связи с этим и другие документы достаточным основанием для вынесения постановления о замораживании или аресте имущества.

Ввиду отсутствия соответствующих дел, связанных с коррупционными преступлениями, оценить соблюдение положений пунктов 1 и 2 статьи 55 Конвенции не представляется возможным. В случаях угона транспортных средств компетентным национальным органам были направлены соответствующие просьбы о вынесении постановления о замораживании и последующем лишении права собственности в Мексике, которые были удовлетворены.

Конкретных требований в отношении содержания просьбы о сотрудничестве в деле конфискации не предусмотрено. В этих вопросах непосредственно применяется Конвенция.

В ходе обзора Мексика представила подробную информацию о соответствующих законах. Оказание помощи в деле ареста и конфискации не зависит от наличия договора. Мексика может оказывать помощь на основе Конвенции или соответствующих положений Национального уголовно-процессуального кодекса (раздел XI).

Никакой пороговый показатель минимальной стоимости имущества в качестве критерия для оказания помощи не установлен. Мексика подтвердила, что до снятия обеспечительных мер, принятых во исполнение просьбы, предпринимаются попытки урегулировать вопрос путем проведения консультаций с другим государством через центральный орган.

Защита прав добросовестных третьих сторон в ходе процедур ареста и конфискации имущества регулируется статьей 40 Федерального уголовного кодекса (в отношении конфискации), а также пунктом III статьи 22 Конституции и статьями 24 и 28 Федерального закона о лишении права собственности (в отношении лишения права собственности).

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

По поручению компетентного органа Мексика уже вернула иностранным компаниям и физическим лицам имущество в соответствии с процедурой, предусмотренной в Федеральном законе об управлении публичным имуществом и его реализации и соответствующих подзаконных актах.

Федеральный закон о лишении права собственности содержит положения, касающиеся международного сотрудничества в деле лишения права собственности в соответствии с положениями международно-правовых документов, стороной которых является Мексика, или принципами международной взаимности в целях возвращения имущества, находящегося на территории страны или подпадающего под юрисдикцию Мексики. В таких случаях судебный орган может издать постановление о передаче компетентному иностранному органу указанного имущества или доходов от его продажи. Это правило применяется в тех случаях, когда соглашение о совместном использовании имущества не заключалось; в случае наличия такого соглашения передается оговоренная часть имущества (статья 69). Аналогичные статье 69 положения в отношении конфискации в уголовно-правовом порядке отсутствуют.

Что касается лишения права собственности, вычет расходов производится до возвращения имущества (статья 69).

В Федеральном законе об управлении публичным имуществом и его реализации (статья 17) и Федеральном законе о лишении права собственности (статья 28) предусматривается защита прав третьих сторон. Соглашений или договоренностей относительно окончательного распоряжения конфискованным имуществом Мексика не заключала.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Мексика готова рассматривать проекты просьб об оказании взаимной правовой помощи до их официального представления, в том числе в деле возвращения активов (статья 51);
- Мексика запрашивала оказание помощи на основе Конвенции трижды (статья 51).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Мексики рекомендуется:

- обеспечить выполнение организациями своих обязательств по сбору информации в соответствии с пятым переходным положением Общих положений (пункт 1 статьи 52);
- усилить меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть национальные политически значимые лица или от имени национальных политически значимых лиц, в соответствии с законодательством (пункт 1 статьи 52);
- издать рекомендательные указания относительно физических и юридических лиц, к счетам которых финансовым учреждениям Мексики следует применять более жесткие меры контроля (пункт 2 (а) статьи 52), и, в надлежащих случаях и в соответствии с национальным законодательством, предоставлять финансовым учреждениям информацию о личности лиц, счета которых подлежат более жесткому контролю (пункт 2 (b) статьи 52);
- рассмотреть возможность установления для соответствующих публичных должностных лиц, имеющих интерес или право подписи или другие полномочия в отношении какого-либо финансового счета в иностранном государстве, требования сообщать об этом (пункт 6 статьи 52);
- принять меры по обеспечению того, чтобы:
 - другие государства-участники имели возможность возбуждать гражданские иски в судах Мексики в целях установления правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения преступления (пункт (а) статьи 53);
 - суды или компетентные органы при вынесении решений о конфискации признавали требования другого государства как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения преступления (пункт (с) статьи 53);
- принять меры, с тем чтобы позволить своим компетентным органам приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные судами других государств-участников (пункт 1 (а) статьи 54); рассмотреть также возможность установить лишение права собственности в качестве меры наказания для всех преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией (пункт 1 (с) статьи 54);
- принять меры по упрощению замораживания или отслеживания имущества или средств для проведения обыска в случае поступления соответствующей просьбы от другого государства-участника на основе мер неуголовного характера, не предусмотренных Федеральным законом о лишении права собственности, и выработать процедуру для определения приоритетности таких просьб (пункт 2 статьи 55);
- принять меры для обеспечения возможности возвращения конфискованного имущества другим государствам и создания условий для того, чтобы возвращение активов в случаях лишения права собственности производилось в соответствии с пунктами 1–3 статьи 57 Конвенции. В том случае,

если в будущем суды не будут толковать закон таким образом, то будет необходимо разъяснить за

кон с помощью законодательной реформы (пункты 1–3 статьи 57);

- обеспечивать возвращение имущества (или его эквивалентной стоимости) в полном объеме за вычетом расходов в разумных пределах (пункт 4 статьи 57).

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

Мексика указала, что ей потребуется техническая помощь (профессиональная подготовка кадров, обмен успешными видами практики) в области возвращения активов.
