



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

Distr.: General
19 September 2019
Russian
Original: English

**Группа по обзору хода осуществления
Вторая часть возобновленной десятой сессии
Абу-Даби, 17 и 18 декабря 2019 года
Пункт 2 повестки дня
Обзор хода осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Эсватини.	2



II. Резюме

Эсватини

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

Эсватини подписало Конвенцию 15 сентября 2005 года и сдало свою ратификационную грамоту на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций 24 сентября 2012 года.

Обзор хода осуществления Эсватини глав III и IV Конвенции был проведен в четвертом году первого цикла, и резюме этого обзора (CAC/COSP/IRG/II/4/1/Add.38) было опубликовано 12 апреля 2016 года в дополнение к полному страновому докладу.

Принятые и ратифицированные международные соглашения становятся составной частью внутреннего законодательства Эсватини только в случае придания им силы закона по решению Парламента (статья 238 (1) Конституции).

К числу основных ведомств, которые занимаются вопросами предупреждения и противодействия коррупции, относятся: Комиссия по борьбе с коррупцией (КБК), Комиссия по вопросам прав человека и публичной администрации (КПЧПА), Королевская служба полиции Эсватини, Подразделение для сбора оперативной финансовой информации (ПОФИ), Канцелярия Генерального ревизора (КГР), Канцелярия Генерального атторнея (КГА), Управление по вопросам регулирования публичных закупок (УРПЗ), Директор государственного обвинения (ДГО), Парламентский комитет по публичным счетам, Комиссия по делам гражданской службы (КГС), Национальный антикоррупционный форум и органы юстиции.

Нормативно-правовую основу для борьбы с коррупцией на национальном уровне обеспечивают положения Конституции, Закона о предупреждении коррупции (ЗПК), Закона о закупках (ЗЗ), Закона об управлении публичными финансами (ЗУПФ), Закона о публичной службе (ЗПС), Закона о предупреждении отмывания денег и финансирования терроризма (ЗПОДФТ), Закона о предупреждении организованной преступности (ЗПОП) и Закона об уголовном судопроизводстве и представлении доказательств (ЗУСПД).

Эсватини является государством-участником ряда соглашений о борьбе с преступностью, предупреждении преступности и международном сотрудничестве. Эсватини вносит свой вклад в развитие сотрудничества на региональном и международном уровнях, участвуя, в частности, в работе соответствующих конференций, совещаний и форумов, в том числе в работе созданных в соответствии с Конвенцией рабочих групп. КБК является также членом Африканского антикоррупционного центра Содружества (ААКЦС). Правоохранительные органы Эсватини осуществляют сотрудничество, используя для этого различные механизмы и сети, включая Международную организацию уголовной полиции (Интерпол).

2. Глава II. Меры по предупреждению коррупции

2.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

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

В 2007 году в Эсватини была принята всеобъемлющая Национальная стратегия борьбы с коррупцией (НСБК) и был разработан Национальный план действий по борьбе с коррупцией (НПД), который служит основой для осуществления НСБК. Стратегия предусматривает комплексный подход к решению

поставленных задач и направлена на поощрение участия гражданского общества, средств массовой информации, научных кругов и других заинтересованных сторон. Функции секретариата в рамках осуществления Стратегии выполняет Комиссия по борьбе с коррупцией. В целях содействия реализации НСБК и НПД в 2007 году был учрежден Национальный антикоррупционный форум (НАКФ), участниками которого стали представители публичного и частного секторов, гражданского общества и средств массовой информации. На протяжении нескольких лет НАКФ практически бездействовал.

В НСБК обозначены четкие конечные цели и результаты, а также меры, которые должны быть приняты для их достижения, и соответствующие показатели эффективности, однако не указаны сроки ее осуществления и не определены в достаточной степени те, кто несет за это ответственность. В связи с отсутствием стимулирующей политики, эффективного надзора, координации, механизма контроля и оценки, а также целевых ресурсов НСБК реализована лишь отчасти (а именно, в том, что касается законодательства о лицах, сообщающих о правонарушениях, и кодекса этических норм для ряда публичных ведомств).

Эсватини разработало проект национальной антикоррупционной политики (НАКП), которая должна послужить основой для осуществления НСБК и НПД.

В Эсватини также приняты различные тематические стратегии, включающие компоненты борьбы с коррупцией.

Эсватини предпринимает определенные усилия, направленные на профилактику коррупционных правонарушений. Помимо принятия соответствующих законов и внесения в законодательство необходимых изменений в стране учрежден Национальный антикоррупционный форум, проведено два национальных обследования, касающихся восприятия коррупции (в 2010 и 2017 годах), и создан механизм информирования КБК в режиме онлайн. КБК организовала для различных секторов курсы профессиональной подготовки по вопросам борьбы с коррупцией и проводит профилактические информационно-разъяснительные мероприятия, а также просветительские кампании, в которых задействованы средства массовой информации.

В Эсватини создана Комиссия по правовой реформе, работой которой руководит КГА, однако эта Комиссия не располагает достаточными возможностями для систематической оценки того, в какой степени существующие правовые инструменты и административные механизмы соответствуют целям предупреждения коррупции и борьбы с ее проявлениями.

Комиссия по борьбе с коррупцией была учреждена в 2006 году на основании Закона о предупреждении коррупции (ЗПК) и приступила к работе в 2008 году. Согласно ЗПК на Комиссию возложены, в частности, функции, связанные с проведением профилактической и просветительской работы как в публичном, так и в частном секторах (ст. 10). ЗПК предусматривает самостоятельность Комиссии, однако на практике ее оперативная самостоятельность обеспечивается, судя по всему, не в полной мере. Кроме того, КБК не располагает надлежащими финансовыми, материальными и кадровыми ресурсами.

Несмотря на то, что, согласно Конституции, задача предупреждения коррупции поставлена также и перед Комиссией по вопросам прав человека и публичной администрации, на практике решением этой задачи активно занимается только КБК. В борьбе с коррупцией участвуют и некоторые другие учреждения, включая ДГО, УРПЗ, КГР и Налоговое управление.

Внимание властей Эсватини было повторно обращено на их обязательство сообщить Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций название и адрес органа или органов, которые могут оказывать другим государствам содействие в разработке и осуществлении мер по предупреждению коррупции.

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

Полномочиями в отношении назначения, продвижения по службе, перевода на другую должность, прекращения службы, увольнения и дисциплинарного контроля публичных должностных лиц наделена Комиссия по делам гражданской службы (ст. 187 Конституции), которая имеет консультативный статус (положение 22) и деятельность которой регулируется положениями КГС от 1963 года. При приеме на работу сотрудники, имеющие соответствующую подготовку, пользуются, как правило, преимуществом перед лицами, не находящимися на службе (положение 25(3)). Вместе с тем в указанных положениях не предусмотрены ни подробные критерии, на основании которых происходит назначение и повышение в должности, ни механизм рассмотрения соответствующих жалоб.

Совет по вопросам гражданской службы может по своему усмотрению размещать объявления об имеющихся вакансиях (положение 24(4)). Для замещения вакантных должностей в тех случаях, когда назначение производится в порядке поощрения, руководитель департамента должен представить Совету рекомендацию в отношении соответствующего сотрудника. Подробные обоснования при этом требуются только в том случае, когда сотрудник высшего звена, отвечающий установленным критериям, к повышению в должности не рекомендован (положение 28).

В Эсватини не определены должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции.

Шкалы окладов гражданских служащих в Эсватини установлены в зависимости от характера и статуса должностей и с учетом других показателей, таких, как уровень жизни и заработная плата в частном секторе.

Департаменту развития кадровых ресурсов при Министерстве по делам публичной службы поручено обеспечить, чтобы публичные служащие обладали надлежащими профессиональными навыками. Вместе с тем в программах подготовки служащих не затрагиваются такие вопросы, как соблюдение принципов честности и неподкупности или противодействие коррупции.

Конституция (ст. 96), Закон о выборах от 2013 года (ст. 31) и Закон о городском самоуправлении (1969 год) содержат критерии для выдвижения кандидатур в Парламент и муниципальные и городские советы. Наличие судимости за совершение любого преступления, указанного в ЗПК (ст. 31, Закон о выборах), или за коррупцию (ст. 10(f), Закон о городском самоуправлении) является фактором, лишаящим права претендовать на соответствующую должность, если только со времени вынесения обвинительного приговора не прошло пять или более лет.

Политические партии в Эсватини отсутствуют. В Законе о расходах на избирательные кампании (2013 год) говорится, что надзор за расходами на избирательные кампании и управление такими расходами осуществляет Секретарь Комиссии по выборам и избирательным округам. Этот Закон, который пока еще не применялся ни на одних выборах, обязывает отчитываться за использование финансовых средств в ходе избирательных кампаний, запрещает применять некоторые виды избирательных технологий и предусматривает соответствующие санкции. В стране не приняты никакие регулирующие нормы, которые устанавливали бы максимально допустимые предельные суммы расходов на проведение выборов (ст. 5).

Власти Эсватини стремятся обеспечить неподкупность, честность и ответственность публичных должностных лиц прежде всего за счет внедрения законодательства о декларировании активов, защите государственных средств и избежании коллизий интересов и организации информационно-разъяснительных кампаний и образовательных программ, посвященных вопросам соблюдения принципов честности и неподкупности и борьбы с коррупцией.

В соответствии с главой XVI Конституции в стране введен в действие Кодекс поведения руководящих лиц. Нарушение Кодекса может повлечь за собой увольнение или отстранение от занимаемой публичной должности, а также лишение права занимать такую должность в будущем (ст. 242). ЗПС содержит Кодекс поведения публичного служащего (ст. 5), который, в частности, запрещает публичным должностным лицам принимать или оставлять подарки, если только на это не получено специальное разрешение. Закон о закупках, в свою очередь, устанавливает стандарты поведения для публичных должностных лиц и конкретных категорий политических назначенцев, ответственных за осуществление закупок (ст. 60). Никакие дисциплинарные или иные меры в случае нарушения предписаний кодексов ни ЗПС, ни Законом о закупках не предусмотрены.

Кодекс поведения руководящих лиц включает положения о коллизиях интересов и декларировании активов (ст. 240). Аналогичным образом, обязательство публичных должностных лиц декларировать коллизии интересов или избегать их возникновения предусмотрено ЗПС (ст. 15), ЗПК (ст. 27) и Законом о закупках (ст. 60). Однако, если принять во внимание тот факт, что указанное законодательство вступило в силу не так давно, остается неясным, существует ли достаточное понимание того, что представляет собой коллизия интересов, или достаточное осознание обязанности уведомлять о наличии коллизии. Таким образом, отсутствие всестороннего механизма регулирования вопросов декларирования и устранения коллизий интересов ограничивает возможности Эсватини должным образом обеспечивать соблюдение требований, касающихся раскрытия информации об интересах. Кроме того, требования в отношении раскрытия информации об активах, содержащиеся в Кодексе поведения руководящих лиц, неэффективны, а законопроект о внесении в Кодекс необходимых поправок находится на рассмотрении с 2011 года (см. ниже, комментарии в отношении осуществления статьи 52 (5)).

ЗПК обязывает любое лицо, которое обладает "властными полномочиями", уведомлять о коррупционных сделках Комиссию по борьбе с коррупцией (ст. 49). Какие-либо внутренние механизмы уведомления о коррупции в стране отсутствуют, однако различные компетентные органы, включая КБК, УРПЗ, Налоговое управление и полицию, установили бесплатные линии связи для информирования о правонарушениях, в том числе о преступлениях коррупционной направленности. Все эти каналы доступны для общественности и публичных должностных лиц. Сообщения могут быть анонимными.

Независимость судебной власти закреплена в Конституции (ст. 141), где также установлены правила и условия назначения, аттестации и увольнения судей (ст. 153, 154 и 158). Верховный суд обладает надзорной юрисдикцией в отношении судов и любого органа, выносящего решения в судебном порядке (ст. 148). Работу судебных органов инспектирует Верховный судья (ст. 142).

В соответствии с Конституцией учреждена также Комиссия по судебной системе (КСС), которая, в частности, консультирует правительство по вопросам усовершенствования системы отправления правосудия, получает и рассматривает рекомендации и жалобы, касающиеся судебных органов, и представляет рекомендации Королю в отношении назначения, дисциплинарного наказания и отстранения от должности Директора государственного обвинения и других публичных должностных лиц согласно предусмотренному в Конституции порядку (ст. 160).

Судьи, Генеральный атторней и его заместитель, Директор государственного обвинения и его заместитель также обязаны соблюдать Кодекс поведения руководящих лиц, и, кроме того, на них распространяется действие положений о коллизиях интересов и декларировании активов. В рамках своей общей профессиональной подготовки судьи также проходят обучение по вопросам соблюдения норм судебной этики и принципов честности и неподкупности.

В Эсватини принят ряд мер по укреплению честности и неподкупности и предупреждению возникновения условий для коррупции среди сотрудников

государственной прокуратуры, которая не относится к системе судебной власти. Конституция предусматривает правила и условия назначения, аттестации и прекращения полномочий ДГО (ст. 162). ЗПС и правительственные постановления, применимые к гражданским служащим, применяются также в отношении прокуроров.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

В Эсватини действует централизованная система публичных закупок, которые регулируются Законом о закупках. В соответствии с этим Законом учреждено Управление по вопросам регулирования публичных закупок (УРПЗ), которое является независимым органом, отвечающим за такие вопросы, как политика, регулирование, надзор, повышение квалификации и обработка и распространение информации в области публичных закупок (ст. 9). На основании Закона о закупках также учрежден Государственный тендерный комитет как высший орган, утверждающий решения о закупках (ст. 25). Законом о закупках также разрешено создавать тендерные комитеты на уровне закупающих организаций.

Требования, предусмотренные Законом о закупках, распространяются на все виды публичных закупок, за исключением случаев, когда закупки производятся для целей обеспечения обороны или национальной безопасности (ст. 4). В ограниченном числе случаев УРПЗ может также санкционировать отступление от установленных требований (ст. 6).

Закон о закупках предусматривает, что все закупки должны осуществляться таким образом, чтобы при этом обеспечивались экономичность, эффективность, прозрачность, подотчетность, справедливость, конкурентоспособность и оптимальность затрат (ст. 38). Предпочтительными методами осуществления закупок являются проведение открытых торгов для заключения контрактов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг, не связанных с консалтингом, и запрос предложений на оказание консалтинговых услуг. Другие методы должны использоваться только в тех случаях, когда закупка удовлетворяет условиям, при которых допускается использование того или иного альтернативного метода (ст. 42).

Несмотря на то, что в основных статьях Закона о закупках содержатся ссылки на предусмотренные им положения о регулировании публичных закупок (в том числе с целью определения методов и процедур закупок и установления пороговых величин), ни одно такое положение до настоящего времени принято не было, что в определенной степени сказывается на выполнении Закона.

Решения о заключении контрактов принимаются надлежащим согласующим органом. После этого закупающая организация направляет всем участникам торгов уведомление, в котором содержится вся соответствующая информация и которое публикуется на правительственном веб-сайте, посвященном публичным закупкам (ст. 45).

УРПЗ может временно отстранить того или иного участника тендерных торгов или поставщика от участия в публичных закупках, в том числе в связи с актами коррупции, имевшими место во время представления тендерных заявок (ст. 56, Закон о закупках).

В случае возникновения спора или предъявления жалобы в связи с той или иной тендерной процедурой УРПЗ Эсватини может сформировать на временной основе специальный трибунал (ст. 50(3), Закон о закупках), который будет проводить разбирательство наряду с Комитетом по независимой оценке, тогда как проведение административного разбирательства возможно в Высоком суде.

Наряду с установлением стандартов поведения для персонала, который несет ответственность за закупки (ст. 60), Закон о закупках регламентирует порядок раскрытия информации об интересах членами Совета директоров УРПЗ и членами тендерных комитетов (ст. 17 и 30). Никакие дополнительные меры,

преследующие цель повысить требования к отбору или профессиональной подготовке сотрудников, занимающихся закупочной деятельностью, законодательством не предусмотрены.

Члены Совета директоров УРПЗ назначаются на трехлетний срок, который может быть продлен один раз, и назначение производится таким образом, чтобы обеспечить ротацию (ст. 13). Должностные лица обязаны иметь надлежащую подготовку и обладать необходимым опытом.

Годовой бюджет Эсватини готовится Министерством финансов (МФ) после проведения консультаций с правительственными учреждениями и вносится на утверждение в Парламент. Бюджет публикуется на официальном правительственном веб-сайте в тот же день, когда он был представлен на рассмотрение Парламента. МФ осуществляет надзор за исполнением годового бюджета и следит за тем, чтобы государственные учреждения соблюдали требования в отношении публичных финансов согласно предписаниям ЗУПФ.

Руководитель финансовой службы отвечает за составление и ведение правительственных счетов и управление государственной системой информационного обеспечения финансовой деятельности и бухгалтерского учета. Руководитель финансовой службы может также инспектировать любые правительственные органы и публичные учреждения (ст. 10(3), ЗУПФ).

ЗУПФ предусматривает ежегодное представление отчетности и проведение аудита как на общегосударственном уровне, так и на уровне отдельных учреждений. Руководитель финансовой службы готовит сводную годовую бухгалтерскую отчетность по счетам и передает ее Генеральному ревизору, который, в свою очередь, представляет через Министерство финансов заверенные годовые отчеты Парламенту (ст. 87, ЗУПФ).

После выпуска аудиторского отчета МФ публикует на официальном правительственном веб-сайте годовой отчет о правительственных счетах, аудиторское заключение и годовой отчет о результатах нефинансовой деятельности. Публичные учреждения и государственные предприятия также обязаны представлять ежегодные отчеты о результатах финансовой и нефинансовой деятельности и прошедшие аудит финансовые ведомости.

За обеспечение адекватности и эффективности систем контроля отвечает Служба внутреннего аудита при МФ. По инициативе Службы в публичном секторе введена система общеорганизационного управления рисками.

ЗУПФ предусматривает уголовную и дисциплинарную ответственность любого лица, занимающего публичную должность, а также любого публичного служащего или другого лица, отвечающего за использование государственных ресурсов, в случае невыполнения им требования о ведении надлежащего учета, сокрытия или незаконного уничтожения подлежащей учету информации или несоблюдения принятых в соответствии с ЗУПФ инструкций (ст. 107 и 108).

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

В законодательстве страны отсутствуют конкретные положения, которые регулировали бы доступ общественности к информации, что ограничивает доступ к такой информации на практике. Проект закона о праве на информацию ожидает внесения в Парламент.

Власти Эсватини предприняли некоторые шаги для упрощения административных процедур и содействия оказанию государственных услуг, включая принятие на национальном и министерском уровнях правил оказания услуг населению. Правительственный веб-сайт содержит веб-страницы, касающиеся онлайн-услуг "электронного правительства". Однако функционирование многих из них не обеспечено.

Ряд учреждений, в том числе КБК, публикуют статистические данные и ежегодные отчеты о своей деятельности; вместе с тем ни один из этих отчетов

не охватывает коррупционные риски. КБК начала проводить оценки коррупционных рисков в частных и публичных организациях, но ни одна из них не была доведена до завершения.

В Эсватини приняты меры, направленные на содействие участию общества в предупреждении коррупции и борьбе с ее проявлениями, а также на повышение уровня осведомленности общественности о проблеме коррупции.

КБК принимает сообщения о фактах коррупции, в том числе анонимно, причем для передачи сообщений могут быть использованы различные каналы связи, о которых говорилось выше, включая бесплатную телефонную линию и электронную почту.

Частный сектор (ст. 12)

Согласно Закону о противодействии коррупции на КБК возложены функции по осуществлению профилактической и просветительской деятельности как в частном, так и в публичном секторах (ст. 10). ЗПК обязывает лиц, занимающих в частном секторе определенные должности, сообщать о коррупционных сделках (ст. 49).

Регистрация компаний производится с учетом предписаний Закона о компаниях (2009 год), в соответствии с которым была учреждена Канцелярия Секретаря-регистратора (ст. 4). Секретарь-регистратор собирает информацию для идентификации личности членов руководящих органов и директоров зарегистрированных компаний, не касаясь при этом собственников-бенефициаров. Собранная информация доступна для общественности и правоохранительных органов (ст. 8).

Закон о компаниях (ст. 245-264) регламентирует порядок хранения и обновления бухгалтерской отчетности. Кроме того, компании обязаны назначать аудиторов (ст. 232), уведомлять об этих назначениях Секретаря-регистратора (ст. 237) и представлять Секретарю-регистратору ежегодные декларации о доходах, а также проверенные аудитором финансовые ведомости. Несоблюдение этого требования влечет за собой соответствующие санкции (ст. 151 и 152).

Лица, которые были осуждены за совершение уголовного преступления, лишены права занимать должность директоров компаний (ст. 198).

Директоры и сотрудники, имеющие личную заинтересованность в заключении контракта, находящегося на рассмотрении компании, обязаны в письменном виде уведомить о такой заинтересованности секретаря и каждого директора компании (ст. 207). Компаниям надлежит вести реестр всех деклараций об интересах (ст. 208).

Не существует никаких нормативных положений или законов, ограничивающих профессиональную деятельность бывших публичных должностных лиц после их выхода в отставку, и никаких требований к частным предприятиям в отношении обеспечения внутреннего аудиторского контроля в целях содействия предупреждению и выявлению коррупции.

В Эсватини не разработаны какие-либо кодексы или стандарты деловой этики.

Указ о подоходном налоге не содержит положений, прямо запрещающих освобождение от налогообложения расходов, представляющих собой взятки (ст. 15).

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Власти Эсватини установили внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений. Этот режим охватывает также структуры, предоставляющие услуги в связи с переводом денежных средств (ст. 10, ЗПОДФТ).

Законодательство, направленное на противодействие отмыванию денег (ПОД), содержит требования, касающиеся идентификации личности клиентов и собственников-бенефициаров, и устанавливает дополнительные меры надлежащей проверки в случае осуществления операций на крупные суммы, а также предусматривает требования в отношении ведения отчетности и информирования о подозрительных сделках в соответствии с подробными указаниями, изложенными в статье 52 Конвенции.

Проведение национальной оценки рисков было завершено в 2017 году и по ее итогам были выпущены соответствующие руководящие предписания для подотчетных учреждений. Вместе с тем сообщалось о возникших проблемах с их выполнением, поскольку содержащиеся в них требования были приняты только недавно.

Согласно Закону о противодействии отмыванию денег и финансированию терроризма перед ПОФИ поставлены задачи обеспечить внутреннюю координацию в процессе анализа сообщений о подозрительных сделках и их передачи правоохранным органам (ст. 19(f) и (o)) и наладить обмен соответствующей информацией на международном уровне (ст. 19(n)). В статье 91 также говорится о международном сотрудничестве в рамках оказания взаимной правовой помощи.

Что касается сотрудничества на национальном уровне, то в этом отношении следует отметить, что Закон о предупреждении организованной преступности допускает отмену ограничений, связанных с сохранением банковской тайны, если это отвечает целям сотрудничества и обмена информацией (ст. 77). Закон распространяется на любые преступления, влекущие наказание в виде лишения свободы на срок двенадцать месяцев или более, включая нарушения законодательства в области предупреждения коррупции и отмывания денег. Координацию межведомственного сотрудничества осуществляет Национальная целевая группа по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (БОД/ФТ).

В Эсватини установлен режим обязательного декларирования перемещаемых через границу наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя на сумму свыше 15 000 эмалангени (приблизительно 1 000 долл. США) (ст. 41, ЗПОДФТ), включая меры по выявлению соответствующих нарушений и наказанию виновных. Требования, касающиеся декларирования трансграничных перемещений денежных средств и инструментов, выполняются не в полной мере, и, кроме того, имеются проблемы с обеспечением их соблюдения.

Электронные переводы денежных средств регламентируются в соответствии с предписаниями Конвенции (ст. 10, 8 и 11(1)(d), ЗПОДФТ).

Эсватини является членом Межучрежденческой сети для возвращения активов в странах юга Африки (АРИНСА) и Группы стран Восточной и Южной Африки по борьбе с отмыванием денег (ЕСААМЛГ) и внесло поправки в свои законы и регламентирующие документы в соответствии с их рекомендациями. Другие каналы сотрудничества обеспечиваются благодаря участию в работе Региональной организации сотрудничества начальников полиции стран юга Африки (САРПККО) и Интерпола.

В целях содействия обмену информацией и оказанию технической помощи Эсватини подписало меморандум о договоренности (МОД) с Южной Африкой. Налаживанию сотрудничества способствуют также заключенные Королевской полицией Эсватини меморандумы о договоренности с полицейскими силами Лесото и Мозамбика. КБК подписала меморандум о договоренности с Объединенной Республикой Танзания. ПОФИ подписало меморандумы о договоренности с 13 партнерскими структурами, и в настоящее время готовится его заявка на вступление в Эгмонтскую группу.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Вовлечение представителей публичного и частного секторов, а также гражданского общества и средств массовой информации в усилия по борьбе с коррупцией (ст. 5).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Эсватини рекомендуется:

- критически оценить и обновить свою национальную стратегию в области борьбы с коррупцией и с этой целью, предусмотреть конкретные сроки ее реализации и назначить тех, кто будет нести за это ответственность. Властям Эсватини также рекомендуется утвердить свою национальную политику в области борьбы с коррупцией, создать эффективный механизм надзора, координации, мониторинга и оценки и выделить необходимые ресурсы для реализации антикоррупционной стратегии в полном объеме (ст. 5(1));
- предпринимать дальнейшие усилия в целях периодической оценки того, насколько соответствующие правовые документы и административные меры адекватны стоящим задачам в области предупреждения коррупции и борьбы с ее проявлениями (ст. 5(3));
- укреплять сотрудничество с соответствующими международными и региональными организациями в деле предупреждения коррупции и борьбы с ее проявлениями (ст. 5(4));
- обеспечить необходимую самостоятельность КБК, с тем чтобы она могла выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого неадекватного влияния, и предоставить КБК надлежащие финансовые, материальные и кадровые ресурсы, а также и обеспечить подготовку ее персонала (ст. 6(2));
- установить требования в отношении размещения в открытом доступе информации о вакансиях, а также подробные процедуры отбора кандидатов и предусмотреть механизм обжалования соответствующих решений и четкие критерии для назначения и продвижения по службе публичных должностных лиц, основанные на принципах эффективности, прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности (ст. 7(1)(a));
- определить должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и рассмотреть вопрос о принятии процедур отбора и подготовки кадров для занятия таких должностей и, в надлежащих случаях, их ротации (ст. 7(1)(b));
- обеспечить специализированную подготовку публичных должностных лиц по вопросам борьбы с коррупцией (ст. 7(1)(d));
- выпустить предписания, устанавливающие предельно допустимые суммы расходов кандидатов на проведение своих избирательных кампаний (ст. 7(3));
- рассмотреть вопрос о разработке всестороннего нормативно-правового и институционального механизма, а также руководящих принципов, необходимых для устранения и предупреждения коллизий интересов, и принять меры в целях практического осуществления соответствующих конституционных и законодательных положений (ст. 7(4));
- рассмотреть вопрос о принятии дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц, нарушающих кодексы или стандарты поведения (статья 8(6));

- принять меры по введению в действие и практическому осуществлению требований Закона о закупках; и рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер для регулирования вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки, например, таких, как процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке (ст. 9(1));
- прилагать дальнейшие усилия в целях упрощения административных процедур и содействия оказанию государственных услуг (ст. 10(b)); и опубликования информации об опасностях коррупции в публичной администрации (ст. 10(c));
- усилить меры, направленные на предупреждение коррупции, и повысить стандарты бухгалтерского учета и аудита в частном секторе, и в этих целях:
 - содействовать разработке стандартов поведения в частном секторе (ст. 12(2)(b));
 - принимать меры, обеспечивающие обязательную идентификацию собственников-бенефициаров компаний и юридических лиц (ст. 12(2)(c));
 - рассмотреть вопрос об установлении ограничений в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц (ст. 12(2)(e));
 - обязать частные предприятия создать достаточные механизмы внутреннего аудиторского контроля (ст. 12(2)(f));
- ввести однозначный запрет на освобождение от налогообложения расходов, представляющих собой взятки (ст. 12(4));
- обеспечить для населения эффективный доступ к информации (ст. 13(1));
- прилагать дальнейшие усилия по обеспечению выполнения требований в отношении декларирования трансграничных перемещений денежных средств и оборотных инструментов (ст. 14(2));
- поддерживать дальнейшие усилия, предпринимаемые судебными, правоохранительными органами, а также органами финансового регулирования в целях укрепления международного сотрудничества в деле борьбы с отмыванием денег, и в том числе завершить подготовку заявки на вступление в Эгмонтскую группу (ст. 14(5)).

2.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Помощь в разработке законодательства (ст. 5, 6, 9, 13 и 14).
- Развитие потенциала соответствующих ведомств (ст. 5, 6, 9 и 13).
- Внедрение электронной системы управления документацией и содействие программам обмена с другими странами (ст. 11).
- Укрепление институциональной основы, разработка стратегии и обмен передовым опытом (ст. 13).

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)

Правовой основой для международного сотрудничества в деле возвращения активов служат положения Закона 2001 года о взаимной помощи по уголовным делам (ЗВПУД), Закона о противодействии организованной преступности

(ЗПОП) и Закона о противодействии отмыванию денег и финансированию терроризма (ЗПОДФТ).

Никакие поправки в ЗВПУД с целью отразить изменения, обусловленные принятием в 2018 году Закона о противодействии организованной преступности, внесены не были. Соответственно, признание и приведение в исполнение иностранных постановлений со ссылкой на ЗВПУД может быть затруднено. Кроме того, согласно ЗВПУД, помощь по уголовным делам может оказываться только конкретно обозначенным иностранным государствам (в настоящее время только Южной Африке), хотя, как следует из статьи 4, Эсватини может также оказывать такую помощь, выходя за рамки данного Закона. Эсватини не требует наличия договора для оказания помощи и может сотрудничать на основе взаимности.

В Эсватини не приняты никакие предписания в отношении процедур возвращения активов.

Согласно ЗВПУД просьбы об оказании помощи передаются Министру юстиции и конституционных дел или уполномоченному сотруднику (ст. (17)). На практике просьбами занимается ведомство ДГО (ст. 26 ЗВПУД). К числу других специальных служб, ответственных за отслеживание доходов от преступной деятельности и содействие конфискации активов, следует отнести такие структурные подразделения полиции, как Отдел по борьбе с мошенничеством и коммерческими преступлениями и Отдел по борьбе с отмыванием денег и конфискации активов.

Власти Эсватини получали просьбы о замораживании, розыске или аресте иностранных активов и реагировали на эти просьбы, однако ни одной просьбы о конфискации или возвращении активов получено не было. Эсватини ни разу официально не отказывало в просьбе об оказании помощи в деле возвращения активов.

Статья 32 ЗПОДФТ содержит положение, разрешающее ПОФИ обмениваться оперативной финансовой информацией с зарубежными партнерами, и к такой же практике прибегают и другие правоохранительные органы.

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

Статья 6 ЗПОДФТ обязывает подотчетные учреждения идентифицировать и проверять своих клиентов и устанавливать личность собственников-бенефициаров, а также предписывает дополнительные меры по идентификации и проверке собственников-бенефициаров в случаях, когда операции осуществляются юридическими лицами (ст. 6(2)(с)). Дополнительные меры контроля применяются в случае осуществления операций на сумму свыше 20 000 эмалангени или на сумму 10 000 эмалангени, если речь идет об операциях с наличностью (ст. 6(3)). Введение требований, касающихся обязательной проверки и текущего контроля, преследует цель выявления подозрительных сделок (ст. 11-13, ЗПОДФТ).

В отношении политически значимых лиц, как местных, так и зарубежных, а также членов их семей и лиц из их ближайшего окружения действуют дополнительные требования, касающиеся их идентификации, проверки и контроля (ст. 6(2)(d)).

Существуют некоторые законодательные пробелы с точки зрения охвата определенных категорий нефинансовых предприятий и профессий (ОНФПП), в частности, таких профессий, как дилеры и агенты по недвижимости. Хотя ПОФИ и обладает надзорными функциями, оно пока еще не осуществляет надзор в отношении всех категорий ОНФПП. В соответствии с Законом об Управлении по вопросам регулирования финансовых услуг (2010 год) было создано УРФУ (Управление по вопросам регулирования финансовых услуг), которое приступило к работе в 2012 году.

В 2016 году в Эсватини были выпущены руководящие указания по вопросам ПОД/ФТ для финансовых учреждений, а также руководящие указания в отношении порядка уведомления о подозрительных сделках. УРФУ выпустило аналогичные руководящие указания для ОНФПП. Никакие предписания, касающиеся уведомления финансовых учреждений о конкретных лицах, в отношении которых необходимо проведение более строгой проверки, выпущены не были.

Согласно требованиям о регистрации, содержащимся в Законе № 6 о финансовых учреждениях (2005 год) (ст. 5 и 6), создание "фиктивных банков" запрещено. Статья 18(4) ЗПОДФТ запрещает поддержание с "фиктивными банками" корреспондентских банковских отношений.

В законопроекте от 2011 года о кодексе поведения руководящих лиц властями Эсватини предложены меры, обязывающие лиц, занимающих руководящие публичные должности, декларировать свои активы и обязательства в соответствии с предписаниями Конституции (глава XVI, ст. 239-244). Однако положения этого законопроекта, по-видимому, не будут распространяться на супругов таких лиц и не предусматривают механизм, обеспечивающий соблюдение указанных обязательств или применение санкций в случае их несоблюдения. Требования в отношении раскрытия информации об активах пока не действуют. Распространение обязательства декларировать активы на любые другие категории публичных должностных лиц, помимо лиц, занимающих руководящие публичные должности, в настоящее время не планируется.

Требование, которое обязывало бы публичных должностных лиц сообщать об интересах, праве подписи или другом уполномочии в отношении финансовых счетов в других странах, не установлено.

ПОФИ создано недавно и испытывает проблемы нехватки ресурсов и недостатка оперативного опыта.

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

В законодательстве отсутствует положение, позволяющее иностранным государствам предъявлять гражданские иски в суды Эсватини.

Компенсация жертвам преступлений может быть выплачена со счета конфискованных и изъятых средств, а также из создаваемого в настоящее время Фонда возвращенных преступных активов (ФВПА). Согласно действующему законодательству Государство-участник может считаться потерпевшей стороной.

Закон не предусматривает никаких мер, которые позволяли бы признавать иностранное государство в качестве законного собственника имущества при осуществлении конфискации, за исключением того, что в рамках любого конкретного разбирательства государство и любое другое национальное или иностранное юридическое лицо может быть добросовестной третьей стороной, чьи права защищены согласно ЗПОП и ЗПОДФТ (см. материалы дела "*Wesbank, a Division of First National Bank of Swaziland v National Commissioner of Police & Another*" («Весбанк, подразделение Первого национального банка Свазиленда, против Национального комиссара полиции и другого ответчика»)) (344/15) [2015] SZHC208 (1 December 2015)).

Статья 26 ЗВПУД, которую следует читать в совокупности с ЗПОП (части IV, VI и VIII), допускает признание и приведение в исполнение иностранных постановлений о конфискации и изъятии при условии выполнения требований статьи 51 в отношении конкретно обозначенных стран и обязательной ссылки на ЗПОП.

Процедура конфискации изложена в частях IV, VI и VIII ЗПОП. При этом в законодательстве не проводится никакого различия между доходами,

полученными за рубежом или внутри страны (ст. 11). Эсватини может прибегнуть к конфискации активов на основании решения иностранного суда или по просьбе иностранного государства.

Конфискация доходов в том случае, когда лицо скрывается от правосудия, или в случае его смерти, допускается (ст. 32 ЗПОП и 61 ЗПОДФТ). Во всех остальных случаях конфискация возможна только на основании вынесенного обвинительного приговора (ст. 23 ЗПОП и 36(1) ЗПК).

Приведение в исполнение запретительного постановления иностранного суда допускается на основании статьи 26(2) ЗВПУД, которую следует рассматривать в совокупности с положениями ЗПОП об аресте имущества и судебном запрете на его использование (части V, VIII и XIII). Статья 56 ЗПОДФТ позволяет производить розыск и арест имущества по просьбе иностранного государства, хотя, согласно ЗВПУД, для применения этой статьи должно быть получено согласие министра.

По ходатайству ДГО арестованное имущество должно передаваться в управление и сохраняться для целей конфискации с учетом соответствующих указаний суда (ст. 42 ЗПОП). Принимаемые в этом случае меры могут включать вынесение постановлений об обеспечении сохранности имущества или назначение попечителя.

Процедура оформления просьб об оказании взаимной правовой помощи прописана в статьях 17 и 25 ЗВПУД.

В законодательстве отсутствует положение, которое обязывало бы Эсватини предоставлять запрашивающему государству возможность изложить свои доводы в поддержку сохранения обеспечительных мер.

Защита прав добросовестных третьих сторон предусмотрена статьями 43, 54 и 56 ЗПОП и статьей 57(7) ЗПОДФТ. См. также материалы дела *“Wesbank, a Division of First National Bank of Swaziland v National Commissioner of Police & Another”* (344/15) [2015] SZHC208 (1 December 2015).

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

Закон о предупреждении организованной преступности допускает выплату компенсации потерпевшим и использование имущества совместно с другими государствами при наличии любых соответствующих договоров или соглашений (ст. 67 (2)(с)). Выплаты для целей компенсации могут быть разрешены за счет средств Фонда возвращенных преступных активов на основании рекомендации Комитета по вопросам возвращения преступных активов, вынесенной в соответствии со статьей 67(2)(с).

Внутреннее законодательство не предусматривает обязательное возвращение конфискованных активов запрашивающему государству, как этого требует статья 57(3) Конвенции.

В стране отсутствует закон или положение о покрытии расходов, понесенных в связи с возвращением активов посредством международного сотрудничества.

Эсватини находится в процессе подписания Протокола САДК о взаимной помощи по уголовным делам. Какие-либо двусторонние договоры об оказании ВПП или соглашения о совместном использовании активов отсутствуют. Согласно прецедентному праву, после того, как по предъявленному иску вынесено окончательное решение о признании законных прав на имущество, финансовые средства будут распределены в соответствии с распоряжениями суда и, в случае необходимости, будут возвращены Эсватини (см. материалы дела *“Roots Construction v Andrea Nassi & Others”*, Case No 114212014 (11 December 2014) («Компания “Roots Construction” против Андреа Насси и других ответчиков», дело № 114212014) (11 декабря 2014 года)).

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Открытие счета конфискованных и изъятых средств и создание Фонда возвращенных преступных активов, в том числе в целях обеспечения возможности выплаты компенсаций жертвам преступлений (ст. 57).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Эсватини рекомендуется:

- внести поправки в ЗВПУД, с тем чтобы отразить в нем положения ЗПОП; рассмотреть возможность отмены требования, согласно которому сфера применения ЗВПУД ограничивается только конкретно обозначенными странами; рассмотреть возможность принятия руководства по вопросам возвращения активов, включающего дополнительные указания для запрашивающих стран (ст. 51, 54, 55, 57);
- обеспечить подготовку следователей полиции по вопросам проведения финансовых расследований и разработать руководящие указания в отношении использования следственных полномочий, предусмотренных в соответствующих законах; обеспечить также подготовку сотрудников прокуратуры по вопросам конфискации и оказания ВПП, управления активами и возвращения активов и разработать для них соответствующие руководящие указания; и повысить уровень квалификации сотрудников судебных органов (ст. 51);
- обеспечить, чтобы требования, касающиеся противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, распространялись на всех соответствующих субъектов, включая финансовые учреждения и такие ОНФПП, как дилеры и агенты по недвижимости, и также обеспечить эффективный надзор и контроль (включая проведение проверок) во всех секторах (ст. 52(1));
- принять меры, с тем чтобы разрешить соответствующим органам на основании просьб других государств или по собственной инициативе уведомлять финансовые учреждения о конкретных угрозах, связанных с отмыванием денег (ст. 52(2)(b));
- принять меры для эффективного выполнения требований в отношении раскрытия информации об активах и интересах и с учетом передовой международной практики пересмотреть порядок декларирования активов, предлагаемый в законопроекте от 2011 года о лицах, занимающих руководящие должности, с тем чтобы обеспечить, в частности, всеобъемлющий характер и эффективность механизма представления деклараций и их проверки (ст. 52(5));
- рассмотреть вопрос о принятии положения, обязывающего соответствующих публичных должностных лиц уведомлять надлежащие органы о любой заинтересованности или любом полномочии в отношении иностранного финансового счета и вести надлежащую отчетность, касающуюся такого счета, и установить санкции за несоблюдение этого положения (ст. 52(6));
- конкретно обозначить в законодательстве механизмы возвращения имущества, которыми могут воспользоваться потерпевшие стороны для того, чтобы на основании действующих в стране процессуальных норм установить правовой титул или право собственности на имущество или получить компенсацию или возмещение убытков (ст. 53(a), (c));
- рассмотреть возможность отмены ограничения, согласно которому ЗВПУД может применяться только в отношении конкретно обозначенных стран; это позволит также на основании просьбы иностранного государства использовать ЗПОДФТ для розыска и ареста имущества, имеющего отношение к преступлениям, совершенным в других странах (ст. 54(2)(b));

- рассмотреть вопрос о включении в ЗВПУД положения, обязывающего Эсватини обеспечить запрашивающему государству возможность представить свои доводы в поддержку сохранения обеспечительных мер (ст. 55(8));
- принять закон, нормативный акт или письменный директивный документ, конкретно закрепляющий обязательство обеспечить возвращение имущества в случаях, предусмотренных в пункте 3 статьи 57;
- принять закон или нормативный акт, регламентирующий порядок покрытия расходов, связанных с возвращением активов посредством международного сотрудничества (ст. 57(4));
- прилагать дальнейшие усилия с целью обеспечения ПОФИ надлежащими ресурсами и средствами для эффективного выполнения возложенных на него задач (ст. 58).

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Помощь в разработке законодательства (ст. 58).
-