



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

Distr.: General
25 July 2019
Russian
Original: Spanish

Группа по обзору хода осуществления
Первая часть возобновленной десятой сессии
Вена, 2–4 сентября 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
Панама	2



II. Резюме

Панама

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

Обзор хода осуществления Панамой глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции был проведен в рамках первого цикла обзора (CAC/COSP/IRG/I/2/1/Add.16).

В Панаме действует монистическая система и возможно непосредственное применение Конвенции.

Законодательство, касающееся осуществления глав II и V Конвенции, включает законы № 6 от 2002 года, № 59 от 1999 года, № 23 от 2015 года и № 11 от 2015 года, а также Избирательный кодекс.

Самыми главными органами, которые отвечают за предупреждение и противодействие коррупции, являются Национальное управление по обеспечению прозрачности и доступа к информации, Ведомство по инновациям в области государственного управления, Управление Генерального поверенного, Национальная полиция, Счетная палата, Генеральная прокуратура и Канцелярия Генерального контролера.

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 (статьи 5 и 6)

Большинство постановлений в области государственного управления устанавливают внутренние нормы, содержащие положения о борьбе с коррупцией. Панама не имеет национальной стратегии противодействия коррупции. Национальное управление по обеспечению прозрачности и доступа к информации уполномочено координировать и осуществлять политику по борьбе с коррупцией (Закон № 33 от 2013 года, статья 2; пункт 7 статьи 4; и пункт 4 статьи 6). Органы власти не обязаны представлять Национальному управлению по обеспечению прозрачности и доступа к информации сведения о стратегиях в области предупреждения коррупции.

В ряде органов власти разработаны программы обучения в области предупреждения и противодействия коррупции и назначены сотрудники по вопросам этики, которые консультируют публичных должностных лиц по вопросам, связанным с их поведением, и отвечают за контакты с Национальным управлением по обеспечению прозрачности и доступа к информации.

Система государственных закупок оценивается раз в два года в целях повышения ее эффективности, а Национальное управление по обеспечению прозрачности и доступа к информации ежемесячно проверяет соблюдение требования о раскрытии информации в соответствии с Законом № 6 от 2002 года. Оценка других законодательных или административных мер проводится в отдельных случаях, а не в соответствии с установленным графиком.

В Панаме находится Региональная антикоррупционная академия для Центральной Америки и Карибского бассейна.

Канцелярия Генерального контролера участвует на региональном уровне в осуществлении проекта, направленного на оценку показателя честности и неподкупности публичных должностных лиц.

В Панаме существует несколько органов по борьбе с коррупцией: Национальное управление по обеспечению прозрачности и доступа к информации, которое работает самостоятельно и независимо (Закон № 33 от 2013 года, статья 1), является главным органом, отвечающим за обеспечение соблюдения Закона № 6 от 2002 года о мерах по обеспечению прозрачности и доступа к информации. Оно отвечает за соблюдение прав, закрепленных в Конституции и касающихся запросов и предоставления доступа к информации, а также прав, предусмотренных в международных договорах и внутригосударственных нормах о предупреждении коррупции, и включение стратегий по предупреждению коррупции в процесс государственного управления.

Юридический департамент Национального управления по обеспечению прозрачности и доступа к информации получает и рассматривает анонимные, персональные и официальные претензии и жалобы относительно предполагаемых административных нарушений.

Счетная палата, которая является автономным и независимым органом (Закон № 67 от 2008 года, статья 5), рассматривает дела, связанные с реституцией в пользу государства в случае нарушений, допущенных государственными служащими и частными лицами.

Канцелярия Генерального контролера является независимым органом (Закон № 32 от 1984 года, статья 1), который осуществляет надзор за государственным управлением, ведет национальные счета и следит за счетами публичных должностных лиц.

Панама информировала Генерального секретаря о том, что Национальное управление по обеспечению прозрачности и доступа к информации представляет собой национальный орган по борьбе с коррупцией.

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

В Конституции предусмотрено, что кадровые назначения должны быть основаны на системе оценки заслуг (статья 302). Закон об административных должностях (текст с последующими изменениями и дополнениями от 29 августа 2008 года) устанавливает процесс отбора на основе профессиональной компетентности, заслуг и моральных качеств кандидатов (статьи 51 и 52). Нигде не упоминаются должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции. На момент посещения страны разрабатывался соответствующий проект закона (законопроект № 230)¹.

Вопросы, касающиеся избрания на публичные должности, регулируются Конституцией, Избирательным кодексом и Указом, регулирующим проведение всеобщих выборов². Государственные служащие, которые занимали определенные должности в любой момент в течение шести месяцев, предшествующих выборам (Избирательный кодекс, статьи 27 и 225)³, и кандидаты, которые были лишены права занимать определенные должности (Конституция, статьи 153, 180 и 226), не могут выставлять свои кандидатуры на выборные должности.

Избирательный кодекс также регламентирует порядок финансирования политических кандидатов. Политические партии и кандидаты на выборные

¹ Панамские власти сообщили, что этот законопроект был утвержден Законом № 23 от 12 мая 2017 года о внесении поправок в Закон № 9 от 1994 года, который устанавливает и регулирует назначение на административные должности.

² Панамские власти сообщили, что последним соответствующим указом был Указ № 12 от 21 марта 2018 года, который устанавливает график проведения выборов и регулирует проведение всеобщих выборов 5 мая 2019 года.

³ Панамские власти сообщили, что текст статей 27 и 225 был изменен Законом № 29 от 29 мая 2017 года о внесении поправок в Избирательный кодекс и что будут применяться статьи 30 и 288 измененного Избирательного кодекса.

должности обязаны зарегистрировать частные взносы, полученные для проведения своих операций и кампаний (Избирательный кодекс, статья 209)⁴. Эта информация рассматривается Избирательной комиссией в конфиденциальном порядке и используется исключительно для недопущения нарушений уголовного права⁵. Если существуют доказательства любых таких нарушений, информация передается в прокуратуру или судебный орган, по их просьбе. Избирательная комиссия периодически публикует подробные сведения об исполнении бюджета в части государственного финансирования политических партий (Избирательный кодекс, статья 187)⁶. Политические партии не могут принимать пожертвования от юридических лиц, которые не занимаются экономической деятельностью в Панаме; анонимные пожертвования или взносы, за исключением тех, что поступают за счет общественного сбора средств в избирательный фонд; или пожертвования от иностранных правительств, физических или юридических лиц (Избирательный кодекс, статья 190)⁷.

Информация о найме и назначении гражданских служащих и других лиц, исполняющих публичные функции, является общедоступной (Закон № 6 от 2002 года, статья 11) и размещается многими учреждениями на их веб-сайтах.

В стране действует Единый кодекс этики для государственных служащих, работающих в центральных органах государственного управления, который был утвержден Исполнительным указом № 246 от 15 декабря 2004 года. Несмотря на свое название, Кодекс применяется в отношении большинства публичных должностных лиц. Некоторые учреждения или органы (суды, Администрация Панамского канала и Канцелярия Генерального контролера) имеют свои собственные кодексы этики.

Единый кодекс этики предусматривает административные меры наказания (статья 44). Однако применяемые виды наказания изложены во внутренних нормативных актах учреждений, часть из которых предусматривают коллизию интересов (например, положения Управления Генерального поверенного, запрещающие поддерживать назначение родственников (внутренние положения Управления Генерального поверенного, статья 33)).

В Уголовно-процессуальном кодексе (статья 83) и Едином кодексе этики предусмотрено, что публичные должностные лица обязаны сообщать об определенных формах поведения, которые могут нанести ущерб государству либо представлять собой уголовное преступление или нарушение положений Единого кодекса этики (статья 29).

Панама ввела систему удостоверенного декларирования активов, которая распространяется на большинство публичных должностных лиц (Конституция, статья 304; Закон № 59 от 29 декабря 1999 года, статья 1) и направлена на предотвращение коллизии интересов и выявление случаев незаконного обогащения. Декларации должны быть поданы в письменном виде в течение 10 рабочих дней с момента вступления в должность и при увольнении (Закон № 59 от 29 декабря 1999 года, статья 2). Эти декларации не являются общедоступными и не содержат информации в отношении супругов и несовершеннолетних детей публичных должностных лиц или их долгов. Канцелярия Генерального контролера проверяет декларации на предмет формы, но не содержания.

⁴ Панамские власти сообщили, что текст статьи 209 был изменен Законом № 29 от 29 мая 2017 года о внесении поправок в Избирательный кодекс и что будут применяться статьи 205 и 246 измененного Избирательного кодекса.

⁵ Панамские власти сообщили, что в соответствии с поправкой к Закону № 29 от 29 мая 2017 года эта информация будет размещена на веб-сайте Избирательной комиссии (Избирательный кодекс, статья 209).

⁶ Панамские власти сообщили, что в соответствии с поправкой к Закону № 29 от 29 мая 2017 года будет применяться статья 200 согласно поправке к Закону № 29 от 29 мая 2017 года, которая включена в текст с последующими изменениями и дополнениями.

⁷ Панамские власти сообщили, что в соответствии с поправкой к Закону № 29 от 29 мая 2017 года будет применяться статья 203 согласно поправке к Закону № 29 от 29 мая 2017 года, которая включена в текст с последующими изменениями и дополнениями.

В отношении публичных должностных лиц, которые не представили декларацию, могут применяться санкции (Закон № 59 от 29 декабря 1999 года, статья 4).

Единый кодекс этики государственных служащих устанавливает общий запрет на принятие даров или выгод (статья 34), но в статье 35 запрещает принимать дары в определенных ситуациях, что может привести к путанице. Существуют также исключения в отношении принятия даров (Единый кодекс этики, статьи 37 и 38). Власти подтвердили, что приемлемым порогом для даров считается сумма в размере 150 долл. США. Реестр даров не предусмотрен, а также отсутствует обязательство по их декларированию.

В законодательстве не предусмотрен какой-либо общий запрет на внеслужбную деятельность или обязательство сообщать о такой деятельности, хотя Конституция запрещает лицам получать две зарплаты или более от государства и иметь работу с совпадающими рабочими днями (статья 303). Работа в судебной системе не может совмещаться с адвокатской деятельностью, работой в коммерческом секторе или на любой другой оплачиваемой должности, за исключением работы в высшем учебном заведении в качестве профессора права (Конституция, статьи 208 и 212).

Независимость судебной власти закреплена в Конституции (статья 210).

В Панаме действует Закон о судебной системе (Закон № 53 от 2015 года), который применяется также в отношении прокуратуры. Этот Закон предусматривает создание суда по вопросам честности, неподкупности и прозрачности (раздел III). Кроме того, в нем предусмотрены требования и запреты, применяемые при найме (статьи 55 и 56), права и обязанности лиц, поступающих на работу в судебную систему (статьи 61–64), и процедура отбора на основе конкурса для поступления на работу в судебную систему. Однако этот Закон еще не применяется на практике.

Кодекс судебной этики (утвержден Постановлением № 523 от 4 сентября 2008 года) предусматривает дисциплинарные санкции в случае несоблюдения установленных в нем обязательств. Генеральная прокуратура и Управление Генерального поверенного совместно приняли Единый кодекс этики государственных служащих посредством резолюции 1 от 6 июля 2005 года.

Публичные закупки и управление публичными финансами (статья 9)

Система публичных закупок была создана на основании Закона № 22 от 27 июня 2006 года. Во время посещения страны на рассмотрении Ассамблеи находился законопроект (№ 305)⁸ о внесении поправок в Закон № 22 от 2006 года. Панама использует электронную систему PanamaCompra (Закон № 22 от 2006 года, статья 124)⁹ для своих публичных закупок (за исключением, в соответствии с Исполнительным указом № 54 от 26 апреля 2011 года, закупок на сумму менее 15 000 долл. США, осуществляемых организациями, которые сталкиваются с проблемами доступа). Главное управление по государственным закупкам является органом, уполномоченным, в частности, регулировать, толковать и проверять процедуры закупок, а также предоставлять соответствующие консультации (Закон № 22 от 2006 года, статья 8)¹⁰. Закон № 22 от 2006 года устанавливает принципы закупок (статьи 16–23)¹¹, требование об

⁸ Власти подтвердили, что этот законопроект был утвержден Законом № 61 от 27 сентября 2017 года об изменении Закона № 22 от 2006 года, который регулирует, в частности, государственные закупки.

⁹ Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будет применяться статья 161 этого Закона.

¹⁰ Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будут применяться статьи 11 и 12.

¹¹ Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будут применяться статьи 20–32.

установлении критериев для анализа предложений (статья 24)¹², требования в отношении самих предложений (статья 37)¹³ и процедуры закупок (статьи 38–44)¹⁴. Он также предусматривает возможность подачи жалобы в Главное управление по государственным закупкам (статья 111)¹⁵ или апелляции в Административный трибунал по государственным закупкам (статья 114)¹⁶. Однако решения, принятые Главным управлением по государственным закупкам в отношении жалоб, не подлежат обжалованию в какой бы то ни было форме.

Бюджет принимается в соответствии с Конституцией (статьи 267–278) и Указом № 234 от 1997 года. В соответствии со статьей 10 Закона № 6 от 22 января 2002 года отчеты об исполнении бюджета публикуются ежеквартально. Канцелярия Генерального контролера осуществляет надзор за исполнением бюджета в соответствии с пунктом 2 статьи 280 Политической конституции Республики Панама. Канцелярия Генерального контролера устанавливает также методы и системы бухгалтерского учета публичных ведомств общенационального уровня и на уровне провинций и муниципальных, автономных или полуавтономных административно-территориальных образований, а также принадлежащих государству предприятий (Конституция, пункт 8 статьи 280).

Подделка официальных и публичных документов, а также бухгалтерских книг, учетных записей, финансовых ведомостей и другой финансовой информации банков и финансовых учреждений квалифицируется как уголовное преступление (Уголовный кодекс, статьи 366 и 370).

Публичная отчетность; участие общества (статьи 10 и 13)

Закон № 6 от 22 января 2002 года регулирует доступ к информации. Этот Закон требует, в частности, чтобы учреждения обеспечили наличие в письменной форме и публикацию на своих сайтах внутренних положений, общей политики, руководств по внутренним процедурам и описания своей организационной структуры (статья 9). Государственные учреждения обязаны также представлять информацию об их функционировании и деятельности, за исключением информации, которая является конфиденциальной или с ограниченным доступом (Закон № 6 от 2002 года, статья 9). Каждый человек имеет право затребовать общедоступную информацию, которой владеют учреждения, указанные в Законе, или которая известна им, а также запросить личную информацию, содержащуюся в архивах, реестрах или досье, которые ведут государственные учреждения (Закон № 6 от 2002 года, статьи 2 и 3).

Информация с ограниченным доступом (Закон № 6 от 2002 года, пункт 7 статьи 1) не может разглашаться, как правило, до истечения 10-летнего срока после того, как она стала закрытой (Закон № 6 от 2002 года, статья 14), а конфиденциальная информация не подлежит разглашению (Закон № 6 от 2002 года, статья 13). Если запрошенная информация не предоставляется, любое лицо имеет право подать иск в отношении хабеас дата в Высокий суд или Верховный суд (Закон № 6 от 2002 года, статьи 17 и 18).

Панама имеет онлайн-портал для обеспечения прозрачности (<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/portal/transparencia/>). Через портал Panamá en Línea, утвержденный Исполнительным указом № 928 от 21 сентября 2010 года, можно получить доступ к ряду государственных услуг с помощью

¹² Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будет применяться статья 33.

¹³ Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будет применяться статья 50.

¹⁴ Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будут применяться статьи 51–59.

¹⁵ Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будет применяться статья 143.

¹⁶ Власти сообщили, что согласно тексту с последующими изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 61 от 27 сентября 2017 года, будет применяться статья 146.

единого веб-сайта, облегчающего получение консультаций. Кроме того, программа Panamá Apps обеспечивает доступ к услугам с помощью мобильных устройств.

Участие общества в процессах государственного управления обеспечивается посредством выборов, проведения публичных консультаций и слушаний, форумов, семинаров и прямого участия в работе институциональных органов (Закон № 6 от 2002 года, статья 25).

В стране создано Национальное управление по содействию участию граждан (резолюция 72 от 11 июля 2000 года и резолюция 49 от 30 мая 2001 года) в целях поощрения народной инициативы в области законодательства и надзора за государственным управлением, а также сбора мнений граждан по вопросам, представляющим национальный интерес.

В школах и колледжах проводятся занятия по соблюдению этических норм и противодействию коррупции.

Страна участвует в партнерстве «Открытое правительство».

Кроме того, было создано 311 служб по оказанию помощи гражданам, которые регистрируют жалобы и претензии и позволяют гражданам представлять свои идеи и предложения на рассмотрение различным органам.

Частный сектор (статья 12)

Панама ведет реестр финансовых компаний (Закон № 42 от 23 июля 2001 года, статья 15).

Финансовые ведомости страховых компаний должны проверяться независимыми внешними ревизорами (Закон № 12 от 3 апреля 2012 года, пункт 5 статьи 223). Управление по надзору за банковской деятельностью установило, что международные стандарты финансовой отчетности должны быть единственными стандартами технического учета, которые могут использоваться для ведения бухгалтерской отчетности и представления финансовых ведомостей регулируемых субъектов (Решение 06-2012 от 18 декабря 2012 года, статья 2).

Другие субъекты могут, но не обязаны применять международные стандарты финансовой отчетности. Не существует никаких ограничений в отношении найма бывших публичных должностных лиц в частном секторе.

Изменение или подделка отчетных документов, представляемых банками или финансовыми учреждениями, но не документов, представляемых другими субъектами, квалифицируется как преступление (Уголовный кодекс, статья 370).

В законодательстве отсутствует положение, которое прямо отказывает в освобождении от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки, и в отношении других расходов, понесенных в целях содействия коррупционным деяниям.

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (статья 14)

Закон № 23 от 2015 года охватывает все аспекты борьбы с отмыванием денежных средств. В соответствии с Законом применяется подход, основанный на управлении рисками (статья 26).

В Панаме создано подразделение финансового анализа (Закон № 23 от 2015 года, статья 9; см. ниже, в связи со статьей 58 Конвенции). Контрольные органы (включая Управление по надзору за банковской деятельностью), перечисленные в статье 19 Закона № 23 от 2015 года, уполномочены заключать соглашения на национальном уровне и с партнерами на международном уровне в целях содействия обмену информацией (Закон № 23 от 2015 года, пункт 12 статьи 20).

Панама предусматривает меры для выявления и мониторинга трансграничного перемещения наличных денежных средств и оборотных документов (Постановление № 10 Кабинета министров от 9 марта 1994 года, статья 1; Регламент Единого таможенного кодекса стран Центральной Америки, статья 579) и требует уведомления о любом таком переводе на сумму свыше 10 000 бальбоа (10 000 долл. США) (Уголовный кодекс, статья 375-А).

Финансовые учреждения, на которые возложены обязательства по уведомлению, должны обеспечить, чтобы информация, связанная с электронными переводами, включала имя отправителя и получателя, сохранялась по всей платежной цепочке и была доступна, в частности, для компетентных судебных органов и подразделения финансового анализа (Закон № 23 от 2015 года, статья 46; Постановление 10-2015 от 27 июля 2015 года, статья 18). Электронные переводы, в которых не содержится эта информация, не могут быть осуществлены (Закон № 23 от 2015 года, пункт 7 статьи 28 и статья 60).

Панама является членом Группы разработки финансовых мер в странах Латинской Америки и Центральноамериканского совета контролеров банков, страховых компаний и других финансовых учреждений.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Создание различных электронных средств распространения информации и открытия новых предприятий (портал для обеспечения прозрачности, *Panamá en Línea* (Панама онлайн), *Panamá Apps*, *Panamá Emprende* (Панама ведет бизнес) (статьи 10 и 12).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Панама рекомендуется:

- разработать и осуществить эффективные согласованные стратегии по борьбе с коррупцией и укреплять координацию между национальными органами в этом вопросе. Позитивным шагом в этом направлении может стать разработка национальной политики противодействия коррупции (пункт 1 статьи 5);
- периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер за пределами системы публичных закупок (пункт 3 статьи 5);
- содействовать мерам антикоррупционных органов по расширению и распространению знаний (пункт 1 (b) статьи 6);
- определить публичные должности, которые являются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, а также надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия таких должностей и, в надлежащих случаях, их ротации на таких должностях (пункт 1 (b) статьи 7);
- рассмотреть вопрос о целесообразности предоставления Избирательной комиссии полномочий и возможностей для официальной проверки информации, предоставленной политическими партиями и кандидатами о взносах, полученных от частных лиц (пункт 3 статьи 7);
- укреплять систему удостоверенного декларирования активов путем введения требования относительно включения информации о внеслужебной деятельности и занятиях и рассмотреть возможность включения информации об активах несовершеннолетних детей и супругов и о долгах, а также вопрос о более частой подаче таких деклараций; рассмотреть вопрос о создании надежной системы проверки содержания деклараций; уточнить правила о дарах и выгодах и создать систему декларирования даров и выгод, а также определить, не следует ли понизить пороговую сумму, составляющую 150 долл. США (пункт 5 статьи 8);

- рассмотреть вопрос о создании процедуры обжалования решений Главного управления по государственным закупкам в отношении жалоб (пункт 1 (d) статьи 9);
- в срочном порядке принять предусмотренные в Законе № 53 от 2015 года меры по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них, в том числе в отношении отбора судей (статья 11);
- принять дополнительные меры, в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 12, по предупреждению коррупции, усилению стандартов бухгалтерского учета и аудита в частном секторе и, в надлежащих случаях, установлению эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие гражданско-правовых, административных или уголовных санкций за несоблюдение таких мер (пункты 1 и 2 статьи 12);
- прямо предусмотреть отказ в освобождении от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки, и, в надлежащих случаях, в отношении других расходов, понесенных в целях содействия коррупционным деяниям (пункт 4 статьи 12).

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 (статьи 51, 56 и 59)

Нормативно-правовая база для возвращения активов изложена в статье 12 Закона № 11 от 2015 года, в которой предусмотрено оказание международной правовой помощи по уголовным делам (Закон № 11 от 2015 года).

Панама разрабатывает руководство по возвращению активов при поддержке со стороны Регионального отделения Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности для Центральной Америки и Карибского бассейна в Панаме.

В порядке прямого применения Конвенции Панама может передавать информацию о подозрительных операциях или необычных платежах без предварительного получения просьбы.

Панама не заключила конкретных соглашений о возвращении активов, но осуществляет сотрудничество в рамках двусторонних и многосторонних соглашений, а также на основе принципа взаимности. Кроме того, Панама осуществляет сотрудничество через сеть возвращения активов Группы разработки финансовых мер в странах Латинской Америки и Эгмонтской группы и ведет переговоры о заключении других двусторонних договоров. Страны Центральной Америки и Доминиканская Республика ведут переговоры о заключении многостороннего соглашения о возвращении и распределении изъятых активов.

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

Панама ввела обязательную идентификацию клиентов и проверку их личности в зависимости от степени риска, а также установление личности собственников-бенефициаров (Закон № 23 от 2015 года, статьи 26–29). Это требование применяется ко всем счетам; в законе отсутствует определение понятия «счета с большим объемом средств».

Запрещается открытие анонимных счетов (Закон № 23 от 2015 года, пункт 1 статьи 27 и пункт 7 статьи 28).

Местные и иностранные политически значимые лица считаются клиентами повышенного риска и подвергаются углубленной проверке. Это относится и к тесно связанным с ними партнерам (Закон № 23 от 2015 года, статья 34). Определение термина «тесно связанные партнеры» (Закон № 23 от 2015 года, статья 4) не распространяется на юридических лиц.

Управление по надзору за банковской деятельностью составило перечень настораживающих признаков (Постановление № 07-2015) применительно к категориям лиц и к поведению, которые подлежат усиленному контролю. Другие органы по надзору могут составить аналогичные руководящие принципы.

Финансовые учреждения не могут быть уведомлены о личности лиц, в отношении счетов которых должны применяться более жесткие меры контроля.

Банки и трастовые компании обязаны вести обновляемый учет информации и документов, полученных в результате процедуры клиентской проверки, документов, подтверждающих операции и сделки, и любых других документов, которые позволяют воспроизвести личные операции или сделки их клиентов, и хранить их как минимум в течение пяти лет после прекращения договорных отношений с клиентом (Постановление № 10-2015, статья 25).

Банковские услуги могут предоставлять только учреждения, которые получили надлежащую банковскую лицензию (Закон о банковской деятельности, статья 2). Физическое присутствие или вхождение в структуру какой-либо регулируемой финансовой группы прямо не отнесены к критериям для получения такой лицензии (Закон о банковской деятельности, статья 48); вместе с тем такие критерии могут быть установлены по усмотрению главы банковского департамента или Совета директоров (Закон о банковской деятельности, пункт 5 статьи 48). Создание фиктивных банков прямо не запрещается. Банки, учрежденные в Панаме, которые подпадают под регулирование и надзор со стороны Управления по надзору за банковской деятельностью, не могут налаживать и поддерживать корреспондентские отношения с фиктивными банками или управлять ими и обязаны потребовать, чтобы банки-клиенты не позволяли фиктивным банкам использовать их счета (Постановление № 07-2016, пункт 3 статьи 2 и статья 6).

Некоторые публичные должностные лица обязаны декларировать свои активы в публично-правовом документе при вступлении в должность и при уходе в отставку (Закон № 59 от 1999 года, статья 1). За непредставление декларации или представление фальшивой декларации предусмотрены наказания (Закон № 59 от 1999 года, статья 4; Уголовный кодекс, статья 366). В рамках уголовного судопроизводства информация, содержащаяся в таких декларациях, может быть передана иностранным органам власти (Закон № 11 от 2015 года, пункт 6 статьи 7). В законодательстве отсутствует специальное требование сообщать о наличии интереса или права подписи или другого полномочия в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране.

Подразделение финансового анализа является членом Эгмонтской группы и заключило 78 меморандумов о взаимопонимании со своими иностранными партнерами. Это подразделение уполномочено сотрудничать с другими структурами в соответствии со статьей 11 Закона № 23 от 27 апреля 2015 года. Его оперативная независимость предусмотрена в статье 10 того же Закона. Учреждения, которые обязаны сообщать информацию этому подразделению, должны в превентивном порядке заморозить денежные средства, имущество и другие активы физических или юридических лиц, включенных в перечни, которые ведет Совет Безопасности Организации Объединенных Наций для этой цели. Тем не менее подразделение финансового анализа не уполномочено замораживать имущество в административном порядке.

Панама является участником регионального меморандума о взаимопонимании между подразделениями по сбору оперативной финансовой информации о противодействии отмыванию денежных средств и финансированию терро-

ризма и обменивается информацией с такими подразделениями в Центральной Америке, Доминиканской Республике и Колумбии через региональные защищенные веб-платформы, созданные согласно этому документу.

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

Другие государства могут, выступая в качестве субъектов права, предъявить в Панаме гражданский иск об установлении правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения какого-либо из преступлений (Судебный кодекс, пункт 2 статьи 585).

Суды могут вынести постановление о выплате компенсации или возмещения убытков другому государству, которому был причинен ущерб в результате совершения таких преступлений (Уголовно-процессуальный кодекс, статья 122).

Компетентные органы не могут при вынесении решений о конфискации признать требования другого государства как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией.

Панама может приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные иностранными судами, но не вынесенные иностранными судами постановления о лишении права собственности (Закон № 11 от 2015 года, статья 12).

Панама получала просьбы о возвращении активов и привела в качестве примера дело, в котором конфискованная партия сахара была полностью возвращена запросившему государству. В Панаме могут выноситься постановления о конфискации имущества иностранного происхождения на основании судебных решений по делам, связанным с отмыванием денежных средств или другим таким преступлением, которое может подпадать под его юрисдикцию. На момент посещения страны велась разработка проекта закона о конфискации без вынесения обвинительного приговора.

Панама может оказать содействие в аресте, замораживании или конфискации движимого и недвижимого имущества, денежных средств, ценных бумаг, имущества или активов, полученных в результате совершения преступления, и средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении преступлений, а также имущества эквивалентной стоимости (Закон № 11 от 2015 года, пункт 9 статьи 7). Неясно, могут ли власти заморозить или арестовать имущество согласно постановлению иностранного суда, которое служит разумным основанием, позволяющим Панаме полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном счете вынесено постановление о конфискации в целях пункта 1 (а) статьи 54 Конвенции; могут ли власти заморозить или арестовать имущество в отсутствие постановления иностранного суда; и рассмотрела ли Панама вопрос о принятии дополнительных мер, с тем чтобы позволить своим компетентным органам сохранять имущество для целей конфискации.

В статье 9 Закона № 11 от 2015 года изложены требования в отношении просьб об оказании помощи по уголовным делам, которые могут быть удовлетворены в соответствии с процедурами, указанными в просьбе, при условии что такие процедуры соответствуют основополагающим принципам панамского законодательства (Закон № 11 от 2015 года, статья 11).

В ходе обзора Панама предоставила копии своих законов, направленных на выполнение статьи 55 Конвенции, и она не обуславливает помощь в целях конфискации наличием договора.

В нормативно-правовой базе Панама не установлена минимальная стоимость имущества для оказания помощи, и Закон № 11 от 2015 года не предусматривает оснований для отклонения просьбы. В порядке прямого применения Конвенции Панама может отказать в помощи или отменить временные меры, если она в указанный срок не получает достаточных доказательств или если имущество имеет минимальную стоимость.

Панама может санкционировать участие компетентных органов или официальных представителей запрашивающего государства в процессе выполнения просьбы (Закон № 11 от 2015 года, пункт 8 статьи 7) и на практике, прежде чем снять любую временную меру, предоставляет запрашивающему государству возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления такой меры.

Во внутренних процедурах конфискации защищаются права добросовестных третьих сторон (Уголовный кодекс, статья 75). В законодательстве отсутствует специальное положение об их защите в ходе конфискации в рамках международного сотрудничества.

Возвращение активов и распоряжение ими (статья 57)

Независимо от того, каким было основное правонарушение, Панама может передать запрашивающему государству, полностью или частично, доходы и средства, которые были арестованы или конфискованы в Панаме, по получении удостоверенной надлежащим образом копии постановления о конфискации, вынесенного компетентным судебным органом в запрашивающем государстве (Закон № 11 от 2015 года, статья 12).

Панама не заключала соглашений относительно окончательного распоряжения конфискованным имуществом, но может сделать это на основании статьи 12 Закона № 11 от 2015 года. Статья 12 также предусматривает соглашения о распределении имущества и не ограничивает вычеты на разумные расходы.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Значительное число меморандумов о взаимопонимании (78), подписанных подразделением финансового анализа, хотя для обмена информацией такого документа не требуется (статья 58).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Панама рекомендуется:

- включать юридические лица в определение термина «тесно связанные партнеры», с тем чтобы к ним применялись более жесткие меры контроля (пункт 1 статьи 52);
- уведомлять финансовые учреждения о личности конкретных лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидать применение более жестких мер контроля (пункт 2 (b) статьи 52);
- прямо предусмотреть требование, чтобы учреждения имели физическое присутствие или были аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой, с тем чтобы получить банковскую лицензию, и прямо предусмотреть запрет на учреждение банков, которые не имеют физического присутствия и которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой (пункт 4 статьи 52);
- рассмотреть возможность принятия мер, обеспечивающих, чтобы соответствующие публичные должностные лица, имеющие интерес или право подписи или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, сообщали об этом надлежащим органам и вели надлежащую отчетность, касающуюся таких счетов (пункт 6 статьи 52);

- принять меры, позволяющие ее судам или компетентным органам при вынесении решений о конфискации признавать требования другого государства как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией (пункт (с) статьи 53);
- принять меры, с тем чтобы позволить ее компетентным органам приводить в исполнение постановления о лишении права собственности, вынесенные иностранными судами (пункт 1 (а) статьи 54);
- рассмотреть вопрос о принятии проекта закона, предусматривающего конфискацию без вынесения приговора, и обеспечить включение в него мер, предусмотренных в пункте 1 (с) статьи 54 Конвенции (пункт 1 (с) статьи 54);
- принять меры, позволяющие компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество:
 - на основании постановления иностранного суда, в котором излагаются разумные основания, позволяющие Панаме полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном счете вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1 (а) статьи 54 Конвенции (пункт 2 (а) статьи 54);
 - в отсутствие постановления иностранного суда — на основании просьбы, в которой излагаются разумные основания, позволяющие Панаме полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном счете вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1 (а) статьи 54 Конвенции (пункт 2 (б) статьи 54);
- рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер, с тем чтобы позволить своим компетентным органам сохранять имущество для целей конфискации (пункт 2 (с) статьи 54);
- учитывать права добросовестных третьих сторон при возвращении конфискованного имущества (пункт 2 статьи 57);
- в случае хищения публичных средств или отмывания похищенных публичных средств, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 Конвенции и на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем государстве-участнике, причем это требование может быть снято Панамой, — возвращать конфискованное имущество запрашивающему государству-участнику (пункт 3 (а) статьи 57). Рекомендуется, чтобы Панама обеспечила соответствующее применение статьи 12 Закона № 11 от 2015 года. Если суды толкуют этот Закон ненадлежащим образом, то рекомендуется внести изменения в законодательство, с тем чтобы обеспечить возвращение имущества в соответствии с Конвенцией;
- в случае доходов от любого другого преступления, охватываемого Конвенцией, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 Конвенции и на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем государстве-участнике, причем это требование может быть снято Панамой, — возвращать конфискованное имущество запрашивающему государству-участнику, если оно разумно доказывает свое существовавшее ранее право собственности на такое конфискованное имущество или если Панама признает ущерб, причиненный запрашивающему государству-участнику, в качестве основания для возвращения конфискованного имущества (пункт 3 (б) статьи 57);
- во всех других случаях в первоочередном порядке рассмотреть вопрос о возвращении конфискованного имущества запрашивающему государству-

участнику, возвращении такого имущества его предыдущим законным собственникам или выплате компенсации потерпевшим от преступления (пункт 3 (с) статьи 57);

- ограничить сумму любых вычетов в счет разумных расходов, понесенных в соответствии со статьей 57 Конвенции (пункт 4 статьи 57);
 - оценить целесообразность предоставления подразделению финансового анализа полномочия по замораживанию или приостановлению операций в административном порядке (статья 58).
-