



Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
21 June 2018
Russian
Original: English

Межправительственная рабочая группа открытого состава по предупреждению коррупции

Вена, 5–7 сентября 2018 года

Пункт 2 (b) предварительной повестки дня**

**Осуществление резолюции 7/5 Конференции,
озаглавленной «Содействие принятию мер
по предупреждению коррупции», и резолюции 7/6
Конференции, озаглавленной «Мероприятия
по осуществлению Марракешской декларации
о предупреждении коррупции»: обсуждение темы,
касающейся систем раскрытия информации об активах
и наличии интересов (пункт 5 статьи 8 Конвенции
Организации Объединенных Наций против коррупции)**

Системы раскрытия информации об активах и наличии интересов (пункт 5 статьи 8 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции)

Справочный документ, подготовленный Секретариатом

I. Введение

1. В своей резолюции 6/1 Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции просила Секретариат составлять предварительные повестки дня учрежденных Конференцией вспомогательных органов таким образом, чтобы избежать дублирования обсуждений, при уважении их мандатов. Кроме того, в своей резолюции 6/6 Конференция просила Секретариат продолжать выявление сравнительно успешных видов практики, касающихся мер по предупреждению коррупции, и содействие обмену опытом и извлеченными уроками между государствами-участниками.

2. В своей резолюции 7/6 под названием «Мероприятия по осуществлению Марракешской декларации о предупреждении коррупции» Конференция постановила, что Рабочая группа продолжит свою работу по оказанию Конференции консультативной помощи и содействия в выполнении возложенного на нее мандата в области предупреждения коррупции и проведет по меньшей мере два совещания до начала восьмой сессии Конференции.

* Переиздано по техническим причинам 18 марта 2019 года.

** CAC/COSP/WG.4/2018/1/Rev.1.



3. В своей резолюции 7/5 под названием «Содействие принятию мер по предупреждению коррупции» Конференция постановила, что Рабочей группе следует включить в качестве темы на 2018 год тему использования и эффективности систем декларирования активов и коллизии интересов.
4. В свете этих резолюций было решено, что темами для обсуждения на девятом межсессионном совещании Рабочей группы открытого состава по предупреждению коррупции, которое пройдет в Вене 5–7 сентября 2018 года, будут:
 - а) предупреждение возникновения и урегулирование коллизии интересов (статья 7, пункт 4);
 - б) системы раскрытия информации об активах и наличии интересов (статья 8, пункт 5).
5. На своем втором совещании в Вене 22–24 августа 2011 года Рабочая группа рекомендовала предлагать государствам-участникам перед каждым ее будущим совещанием делиться собственным опытом осуществления рассматриваемых положений, желательно с использованием контрольного перечня вопросов для самооценки, в том числе, по возможности, информацией о достигнутых успехах, проблемах, потребностях в технической помощи и извлеченных в ходе осуществления уроках. Рабочая группа просила Секретариат готовить справочные документы, обобщающие полученную информацию, и постановила проводить в ходе своих совещаний обсуждения по группам с участием экспертов из стран, представивших письменные ответы по рассматриваемым приоритетным темам.
6. В соответствии с этими просьбами настоящий доклад был подготовлен на основе информации, касающейся осуществления пункта 5 статьи 8 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, которая была предоставлена правительствами в ответ на вербальную ноту Генерального секретаря от 27 февраля 2018 года и вербальную ноту-напоминание от 26 апреля 2018 года¹. К 18 июня 2018 года материалы были получены от 44 государств. Материалы, полученные от следующих 39 стран, содержат информацию по теме коллизии интересов: Австрия, Алжир, Аргентина, Армения, Бельгия, Боливия (Многонациональное Государство), Босния и Герцеговина, Венгрия, Гватемала, Германия, Грузия, Египет, Индонезия, Италия, Кирибати, Китай, Куба, Кувейт, Литва, Норвегия, Оман, Панама, Перу, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Сингапур, Словакия, Словения, Соединенные Штаты Америки, Сьерра-Леоне, Турция, Черногория, Чехия, Чили, Швейцария и Япония.
7. С согласия соответствующих стран представленные материалы размещены в полном объеме на веб-сайте Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН)² и представлены на тематическом веб-сайте, созданном Секретариатом³.
8. Настоящий доклад не претендует на полноту, а имеет целью кратко изложить информацию, представленную государствами-участниками и государствами, подписавшими Конвенцию.

¹ Резюме информации, представленной государствами и касающейся предупреждения возникновения и урегулирования коллизии интересов в контексте пункта 4 статьи 7 Конвенции, содержится в отдельном справочном документе Секретариата (CAC/COSP/WG.4/2018/2).

² См. www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/session9.html.

³ См. www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/financial-disclosure-declaration-of-assets.html.

II. Анализ материалов, представленных государствами-участниками и государствами, подписавшими Конвенцию

A. Тематическая основа

9. Требование, обязывающее публичных должностных лиц раскрывать информацию о своих активах и наличии интересов, стало появляться относительно недавно. Хотя первоначально оно было сочтено нарушением права на неприкосновенность частной жизни, подход к раскрытию информации об активах и наличии интересов постепенно меняется под влиянием решений международных органов по правам человека и растущей обеспокоенности за честность и неподкупность в публичных административных органах.

10. Большинство современных систем раскрытия информации об активах и наличии интересов были разработаны после принятия Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в ответ на требования статьи 8 Конвенции.

11. Пункт 5 статьи 8 Конвенции требует, чтобы государства-участники стремились, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

12. Так, цель режима раскрытия информации об активах и наличии интересов состоит в том, чтобы избежать потенциальных коллизий интересов в будущем и содействовать урегулированию таких коллизий в соответствующих случаях. Многие системы также призваны обеспечить, чтобы коррумпированные публичные должностные лица не смогли скрыть доходы от любой незаконной деятельности.

13. Цель системы декларирования активов состоит в обеспечении того, чтобы доходы от коррупции не были скрыты, что особенно актуально для стран, которые включили в свое уголовное законодательство такое преступление, как «незаконное обогащение», в соответствии со статьей 20 Конвенции. В этих случаях раскрытие информации об активах может стать эффективным инструментом для поддержки соблюдения этого законодательства.

14. Необходимость введения системы раскрытия информации об активах подчеркивалась в нескольких резолюциях Конференции государств-участников. В своей резолюции 7/5 Конференция призвала государства создавать, поддерживать и укреплять системы, которые способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов. В своей резолюции 6/3 под названием «Содействие эффективному возвращению активов» и в своей резолюции 7/2 под названием «Более эффективное предупреждение коррупции и борьба с ней во всех ее формах, в том числе, помимо прочего, когда это связано с большими объемами активов, на основе комплексного и междисциплинарного подхода, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции» Конференция призвала государства-участники рассмотреть возможность создания эффективных систем раскрытия финансовой информации относительно соответствующих публичных должностных лиц.

15. Значение пункта 5 статьи 8 Конвенции уже отмечалось Рабочей группой по предупреждению коррупции, которая обсуждала выполнение этого пункта на своем третьем межсессионном совещании в 2012 году⁴.

В. Меры, принятые государствами для внедрения систем информирования об активах и наличии интересов

1. Цель системы раскрытия информации об активах

16. В представленных материалах отражены разные правовые традиции, законодательство и политические приоритеты государств-участников. Государства описали в них множество систем, рассчитанных на различные уровни публичных должностных лиц и различные требования в отношении раскрытия информации.

17. Государства разработали системы декларирования доходов и наличия интересов, которые подразделяются на три широкие категории: системы, направленные исключительно на урегулирование коллизий интересов; системы, предназначенные для выявления необъяснимого роста состояний публичных должностных лиц; и системы двойного назначения, направленные на достижение обеих вышеупомянутых целей. В представленных государствами материалах наиболее часто сообщалось об использовании системы двойного назначения.

18. Кроме того, некоторые государства также сообщили, каким образом системы декларирования активов и наличия интересов используются для повышения уровня прозрачности и предоставления помощи проверяющим и правоохранительным учреждениям в выявлении коррупции.

19. Описания целей системы декларирования для своих публичных должностных лиц представили Алжир, Аргентина, Армения, Бельгия, Боливия (Многонациональное Государство), Венгрия, Гватемала, Грузия, Индонезия, Италия, Кипр, Китай, Куба, Литва, Мадагаскар, Перу, Польша, Румыния, Сингапур, Словения, Соединенные Штаты, Сьерра-Леоне, Черногория, Чехия и Чили.

20. Алжир сообщил, что его режим раскрытия информации об активах и наличии интересов нацелен на то, чтобы гарантировать целостность политических и административных процессов в стране, защищать достоинство лиц, участвующих в общественной жизни, и повышать доверие общества к правительству.

21. Румыния сообщила, что ее система раскрытия информации о наличии интересов направлена как на обеспечение прозрачности при нахождении на публичных должностях, так и на выявление возможной деятельности, несовместимой со служебными обязанностями, и коллизий интересов.

22. Многонациональное Государство Боливия заявило, что цель его системы декларирования активов и доходов состоит в выявлении возможных случаев незаконного обогащения.

23. Грузия, Литва, Румыния и Соединенные Штаты сообщили, что основной целью их систем раскрытия финансовой информации является оказание помощи учреждениям в выявлении и устранении потенциальных коллизий интересов между служебными обязанностями должностного лица и его личными финансовыми интересами и аффилированностью.

24. Индонезия подчеркнула, что главная цель ее системы состоит в том, чтобы служить механизмом раннего предупреждения для оказания помощи в расследовании дел о коррупции, поощрения прозрачности и добросовестности и служить источником информации для отслеживания и конфискации активов.

⁴ См. записку Секретариата о коллизии интересов, в которой содержатся сообщения о коррупционных деяниях и декларации об активах, особенно в контексте статей 7–9 Конвенции (CAC/COSP/WG.4/2012/3).

25. Перу отметило, что цель его законодательства о раскрытии информации об активах состоит во внедрении эффективных механизмов надзора в отношении активов и доходов публичных служащих и должностных лиц в качестве средства предупреждения коррупции.

26. Российская Федерация подчеркнула, что режим раскрытия информации об активах является одним из важнейших элементов ее системы предупреждения коррупции. Кроме того, публичным должностным лицам запрещается приобретать и иметь активы за рубежом, в том числе иностранные банковские счета и зарубежные финансовые инструменты.

2. Категории лиц, которым необходимо декларировать активы и наличие интересов

27. Одним из ключевых элементов режима раскрытия информации об активах и наличии интересов является определение круга лиц, обязанных раскрывать такую информацию. Это решение определяется назначением системы раскрытия информации об активах и наличии интересов, объемом имеющихся ресурсов для администрирования системы и ее управления и другими аспектами ее устройства, таких как бумажный или электронный формат системы и подход, применяемый к проверке. Решение об охвате важно, поскольку оно в значительной степени предопределяет возможности государства-участника управлять разработанной им системой. Еще одно, связанное с этим решение заключается в том, отражать ли в декларации активы и интересы членов семьи и других лиц.

28. О разнообразии подходов свидетельствует широкий круг вариантов, представленных государствами-участниками. При этом в представленных материалах можно выделить три группы подходов: системы, которые направлены исключительно на высокопоставленных публичных должностных лиц (включая избранных или назначенных); системы, которые также требуют декларирования от гражданских служащих более низкого уровня; и системы, которые, в дополнение к этим двум группам, также предусматривают раскрытие информации об активах и интересах руководителями государственных компаний.

29. Австрия, Алжир, Аргентина, Бельгия, Боливия (Многонациональное Государство), Босния и Герцеговина, Венгрия, Индонезия, Кипр, Литва, Норвегия, Панама, Перу, Польша, Португалия, Румыния, Соединенные Штаты, Сьерра-Леоне и Чехия требуют, чтобы свои активы и интересы декларировали выборные должностные лица высокого уровня, такие как глава государства, члены парламента и/или министры.

30. Алжир, Аргентина, Армения, Боливия (Многонациональное Государство), Босния и Герцеговина, Венгрия, Грузия, Кипр, Кирибати, Китай, Литва, Мадагаскар, Польша, Российская Федерация, Румыния, Сингапур, Словакия, Словения, Соединенные Штаты, Сьерра-Леоне, Черногория и Чехия сообщили, что они требуют, чтобы о своих активах и интересах отчитывались члены семей публичных должностных лиц или лица, совместно проживающие с ними.

31. Алжир заявил, что его режим раскрытия информации об активах и наличии интересов направлен на высокопоставленных должностных лиц, включая президента, членов Парламента, членов местных собраний, магистратов, членов Конституционного совета, премьер-министра и министров, председателя высшего ревизионного учреждения, Центрального банка и послов. Также декларированию подлежит имущество, принадлежащее детям таких публичных должностных лиц.

32. Армения отметила, что должностные лица, занимающие государственные должности (высокого уровня), такие как президент Республики, премьер-министр, депутаты Национального собрания, члены Конституционного суда, судьи, министры и их заместители, прокуроры, руководители учреждений, их

советники и помощники, а также мэры и лица, занимающие должности в государственном аппарате, должны регулярно представлять декларации об активах и наличии интересов.

33. Босния и Герцеговина сообщила, что выборные должностные лица на всех уровнях должны направлять декларации о своих активах Центральной избирательной комиссии. Лица, занимающие высшие должности, и их советники обязаны раскрывать информацию о своих активах и наличии интересов Комиссии по урегулированию коллизий интересов.

34. Куба подчеркнула, что система раскрытия информации об активах и наличии интересов действует для должностных лиц таможенной службы и должностных лиц, работающих под руководством Генерального контрольного управления Республики.

35. Кипр сообщил, что президент Республики, министры и члены Парламента обязаны раскрывать информацию о своих активах соответствующему парламентскому комитету, а публичные должностные лица более низкого уровня представляют свои декларации специальному совету, созданному в соответствии с законом. Также подлежит раскрытию информация об активах и обязательствах членов семей, супругов и несовершеннолетних детей.

36. Грузия отметила, что она приняла широкий подход к определению круга должностных лиц, которые должны представлять декларации об активах и доходах, он включает высокопоставленных избираемых и назначаемых должностных лиц, их помощников, глав учреждений, генерального ревизора, членов правления и председателя Центрального банка, судей и прокуроров, должностных лиц местных органов власти и руководителей государственных предприятий.

37. Венгрия указала, что публичные должностные лица исполнительных и судебных органов, сотрудники правоохранительных органов, профессиональные и контрактные военнослужащие вооруженных сил Венгрии и сотрудники Венгерского национального банка должны представлять информацию о своих активах и активах, принадлежащих членам их семей.

38. Кирибати заявило, что назначаемые должностные лица высокого уровня должны представлять Комиссии по соблюдению Кодекса поведения руководителей краткое письменное заявление об активах и обязательствах как в Кирибати, так и за его пределами, до конца января каждого года. Публичные должностные лица также обязаны раскрывать информацию об активах своих ближайших родственников. Это заявление включает перечень объектов имущества в собственности и их оценочную стоимость.

39. Панама сообщила, что президент и вице-президент Республики, судьи, генеральный прокурор, министры, руководители учреждений и члены Парламента, а также должностные лица более низкого уровня обязаны представлять юридически заверенное подтверждение своего имущественного положения в начале и в конце своего пребывания в должности. Для обеспечения выполнения этого обязательства, должностные лица получают заработную плату только после представления требуемого юридически заверенного подтверждения.

40. Португалия указала, что система раскрытия информации об активах и наличии интересов действует для избираемых и назначаемых должностных лиц высокого уровня, включая президента, министров, членов Парламента, мэров, общих административных руководителей и членов советов директоров государственных компаний.

41. Польша сообщила, что декларации об активах должны представляться членами Сейма и сенаторами, гражданскими служащими, занимающими управленческие должности, судьями и государственными прокурорами, а также должностными лицами местных органов власти, включая членов советов. Местные публичные должностные лица также обязаны представлять декларации об экономической деятельности своих супругов, осуществляемой на территории той

же единицы местного самоуправления, в которой занимает должность или служит местное публичное должностное лицо.

42. Румыния подчеркнула, что по закону 39 категорий должностных лиц обязаны представлять декларации об активах и наличии интересов, в том числе избираемые и назначаемые должностные лица высокого уровня, кандидаты на должности высокого уровня, судьи и прокуроры, работники местных административных органов, руководители профсоюзов и ответственные работники государственных предприятий.

43. Сьерра-Леоне заявила, что все публичные должностные лица, избранные или назначенные, обязаны подать заверенную декларацию о своих доходах, активах и обязательствах, включая активы своих супругов и детей в возрасте до 21 года.

44. Словения подчеркнула, что она приняла широкий подход, чтобы обеспечить представление заполненных форм для раскрытия информации об активах и наличии интересов. Все назначаемые и избираемые публичные должностные лица, в том числе высокопоставленные гражданские служащие, руководители в публичных учреждениях, организациях и государственных предприятиях, лица, ответственные за публичные закупки, гражданские служащие Национальной комиссии по рассмотрению процедур при решении о публичных закупках и, при определенных условиях, граждане Словении, которые занимают должности в учреждениях Европейского союза, других органах Европейского союза и других международных учреждениях.

45. Соединенные Штаты сообщили о существовании двух систем раскрытия финансовой информации: публичной системы раскрытия финансовой информации, в рамках которой высокопоставленные правительственные служащие, включая президента, вице-президента, глав агентств и других лиц, обязаны представлять публичные отчеты о раскрытии финансовой информации; и конфиденциальной системы раскрытия финансовой информации для сотрудников более низкого уровня, назначенных на должности с повышенным риском коллизии интересов. Некоторые из вышеперечисленных официальных лиц должны также предоставлять аналогичные сведения о супруге и детях-иждивенцах.

3. Охват отчетности в рамках систем раскрытия информации об активах и наличии интересов

46. Объем запрашиваемой информации также зависит от основополагающей цели системы. В системах, направленных на выявление коллизий интересов, как правило, запрашивается информация о связи с интересами как в частных, так и в публичных коммерческих предприятиях, а также сведения о деятельности публичных должностных лиц помимо рабочей занятости. Для сравнения, когда цель системы состоит в выявлении незаконного обогащения, как правило, запрашивается информация о стоимости активов, источниках дохода, а в некоторых случаях и о расходах. Подробности и особенности запрашиваемой информации значительно различаются в разных государствах-участниках.

47. Алжир, Аргентина, Армения, Бельгия, Босния и Герцеговина, Венгрия, Грузия, Италия, Куба, Литва, Мадагаскар, Норвегия, Панама, Перу, Польша, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сингапур, Словакия, Словения, Соединенные Штаты, Сьерра-Леоне, Черногория и Чехия сообщили, что их системы охватывают раскрытие информации об активах, обязательствах и наличии интересов публичных должностных лиц.

48. Босния и Герцеговина заявила, что выборные должностные лица обязаны раскрывать информацию о своих текущих доходах и принадлежащем им движимом и недвижимом имуществе в стране и за рубежом, а также о своих обязательствах.

49. Литва подчеркнула, что декларации о коллизии интересов должны содержать информацию о всех юридических лицах, каким-либо образом связанных с

должностным лицом, индивидуальной экономической деятельности, членстве и позициях в предприятиях, учреждениях, ассоциациях и фондах, подарках и крупных операциях, а также перечень лиц или любой информации, которая может привести к коллизии интересов.

50. Кипр сообщил, что публичные должностные лица обязаны представлять информацию по всем активам, движимым и недвижимым, на Кипре или за рубежом, о своих обязательствах и долгах, а также о своих банковских счетах.

51. Армения заявила, что декларация об активах содержит информацию, касающуюся имущества должностного лица (движимого и недвижимого имущества, ценных бумаг и прочих инвестиций и займов), а также его дохода. Определение дохода является очень широким и включает оплату труда или любой иной эквивалентный платеж, роялти, проценты и иную компенсацию по полученной или предоставленной ссуде, прибыль, поступления от игр в казино или лотереях, выигрыши в натуральной или денежной форме в соревнованиях или конкурсах, имущественные и денежные активы, полученные в качестве пожертвований или помощи, унаследованное имущество, страховые компенсации, доходы от предпринимательской деятельности, поступления от отчуждения собственности, платежи или иную компенсацию арендного дохода по гражданско-правовым договорам, единовременные выплаты и поступления от прав собственности, независимо от того, получены ли они в денежной или неденежной форме.

52. Норвегия сообщила, что система публичного декларирования для членов Парламента включает информацию о дополнительных должностях и деятельности, недвижимости, имеющей значительную стоимость или используемой в коммерческих целях, коммерческих интересах, таких как акции, подарки и поездки за границу, а также подарках или финансовых выгодах на сумму более 2 000 норвежских крон (примерно 200 евро). В декларации должна указываться фамилия лица, предоставляющего выгоду, характер выгоды и дата ее предоставления.

53. Польша сообщила, что декларации об активах содержат информацию о личных финансовых средствах, недвижимом имуществе, долях и акциях в компаниях, а также имуществе, купленном заявителями или их супругами за счет средств государственного казначейства, других государственных юридических лиц, местных органов власти, их ассоциаций или городских ассоциаций, или имуществе, которое было продано на торгах. В декларации также содержится подробная информация об экономической деятельности и об осуществляемой деятельности в компаниях или кооперативах.

54. Сьерра-Леоне сообщила, что информация, подлежащая раскрытию, включает активы, обязательства, денежные средства на счетах в банках, наличные денежные средства, внешние финансовые интересы, имена супругов и детей в возрасте до 21 года и их активы, способ и источники финансирования, использованные для приобретения задекларированных активов.

55. Соединенные Штаты указали, что публичные отчеты о раскрытии финансовой информации включают информацию об источниках трудового дохода и его сумме, обязательствах, занимаемых должностях вне правительства, действующей договоренности с бывшим или нынешним работодателем или о любой договоренности о трудоустройстве в будущем. Должностные лица также обязаны раскрывать свои бенефициарные интересы в фондах и других финансовых механизмах, таких как частные акционерные фонды, если они не освобождены от этого. Кроме того, сотрудники на должностях, требующих публичного раскрытия финансовой информации, обязаны подавать периодические отчеты о ряде личных финансовых операций по акциям, облигациям и другим ценным бумагам.

56. Румыния сообщила, что публичные должностные лица обязаны представлять информацию о своей недвижимости, транспортных средствах, драгоценных металлах, драгоценностях и предметах искусства, банковских счетах,

наличных средствах, инвестициях, прямых инвестициях и займах, а также о долгах, ипотечных кредитах и гарантированных арендных поступлениях. Также раскрытию подлежат информация о принадлежащих должностному лицу долях или акциях компаний, кредитных учреждений, а также объединений, ассоциаций, фондов или других неправительственных организаций с экономической целью, о членстве в руководящих, управленческих и контрольных органах компаний, национальных инвестиционных компаний, кредитных учреждений, объединений, ассоциаций или фондов или других неправительственных организаций с экономической целью, о членстве в профессиональных ассоциациях или профсоюзах, о членстве в руководящих, управленческих и контрольных органах политических партий, за вознаграждение или безвозмездно, о контрактах, включая юридическую помощь, юридические консультации, консультирование и контракты на обслуживание, выполненные или находящиеся на стадии осуществления во время пребывания в должности, гарантиях или значительных публичных средствах, полученных из государственного бюджета, местных и зарубежных фондов, а также о соглашениях с компаниями, которые имеют государственный капитал или в которых государство является мажоритарным или миноритарным акционером.

57. Российская Федерация подчеркнула, что все высокопоставленные публичные должностные лица обязаны представлять информацию о своих доходах и расходах и о всех своих активах и обязательствах, а также об активах и обязательствах членов своих семей.

58. Сингапур сообщил, что все публичные должностные лица обязаны ежегодно представлять декларации о наличии интересов в инвестициях и собственности главе своего учреждения, включая инвестиции и собственность, принадлежащие их супругам и финансово зависимым детям.

59. Словакия отметила, что все публичные должностные лица обязаны декларировать свои интересы и представлять декларации о своих должностях, рабочих местах, деятельности и экономическом положении, в том числе о недвижимом и движимом имуществе, имеющемся в их собственности, а также о долгах и обязательствах.

С. Представление деклараций об активах и наличии интересов

1. Периодичность представления

60. Подход, наиболее часто упоминавшийся в сообщениях, заключается в том, что публичные служащие и должностные лица обязаны представлять декларации об активах на момент начала публичной службы, ежегодно в течение периода службы и вновь после прекращения службы в публичных учреждениях. Другой подход, упоминавшийся в сообщениях государств, заключается в том, что заявители должны отчитываться при определенных значимых событиях, таких как существенное увеличение или уменьшение активов.

61. Не было отмечено связи между частотой подачи деклараций и назначением этой системы. Некоторые государства сообщили, что периодичность подачи связана либо с трудовым стажем, либо с позицией заявителя.

62. Аргентина, Армения, Босния и Герцеговина, Венгрия, Грузия, Италия, Мадагаскар, Российская Федерация, Румыния, Словакия, Соединенные Штаты, Черногория и Чехия сообщили, что декларации представляются как в начале службы, так и по ее прекращении, а также ежегодно в период занятости.

63. Панама и Португалия указали, что декларации выборных должностных лиц представляются после выборов и по истечении срока полномочий избранного должностного лица.

64. Венгрия заявила, что все должностные лица должны подавать декларации об активах до назначения на должность, на которой требуется подача декларации, в течение 15 дней после прекращения занятости и периодически в течение периода занятости. Периодичность представления таких отчетов варьируется в зависимости от типа работы или должности.

65. Мадагаскар и Сьерра-Леоне сообщили, что все публичные должностные лица обязаны представить декларацию об активах в течение трех месяцев с момента назначения.

66. Алжир заявил, что публичные должностные лица обязаны представлять декларацию при вступлении в должность, после выхода из должности и во всех случаях существенных изменений в их имущественном положении. Аналогичным образом, Литва сообщила, что публичным должностным лицам надлежит представлять декларацию о наличии интересов после избрания или назначения и вносить в нее изменения по ситуации, в случаях изменений или возникновения коллизии интересов.

67. Соединенные Штаты указали, что отдельные лица на должностях, которые требуют публичного раскрытия финансовой информации, подают заявления при вступлении в должность, ежегодно, а затем при уходе с должности. Некоторые лица, такие как кандидаты на назначение или избрание в аппарат президента или вице-президента, а также некоторые кандидаты на должность президента, которым требуется утверждение Сенатом, должны подавать декларации о раскрытии в течение определенного периода времени, но не позднее, чем за 30 дней до выборов, или в течение пяти дней после назначения на должность. Лица, впервые вступающие в должность, обязаны представить отчет не позднее, чем через 30 дней с момента вступления в должность. После этого должностные лица обязаны представлять ежегодный отчет каждый год до 15 мая, а затем в течение 30 дней с момента прекращения пребывания в должности. Соединенные Штаты также сообщили, что некоторые сотрудники менее высокого уровня, но должности которых сопряжены с риском возникновения коллизий интересов, обязаны представлять отчеты о раскрытии информации после вступления в должность, а также ежегодные конфиденциальные отчеты о раскрытии финансовой информации, но не обязаны представлять отчеты по окончании службы.

2. Порядок представления

68. Что касается порядка представления отчетов об активах и наличии интересов, было выделено три группы: государства-участники, которые принимают документы только в электронной форме; те, которые принимают документы только на бумаге; и те, кто принимают документы как на бумажном, так и на электронном носителе. Некоторые государства, которые сообщили, что могут принимать документы и на бумажном, и на электронном носителе, предоставляют заявителю возможность выбрать формат. Другие государства сообщили, что для некоторых категорий должностных лиц обязательно использование бумажной системы.

69. Кипр, Куба, Словения и Сьерра-Леоне указали, что их системы раскрытия активов и доходов предусматривают бумажный носитель.

70. Алжир, Аргентина, Армения, Грузия, Индонезия, Италия, Литва, Соединенные Штаты и Чехия сообщили об использовании электронных систем представления деклараций.

71. Венгрия, Мадагаскар, Румыния и Черногория сообщили, что декларации об активах и наличии интересов могут представляться в электронном формате через Интернет или в бумажном формате, в зависимости от должности публичного должностного лица-заявителя.

72. Армения заявила, что Комиссия по этике высокопоставленных должностных лиц поддерживает электронную платформу декларирования, предоставляющую возможность онлайн-подачи деклараций об активах.

73. Многонациональное Государство Боливия сообщило о создании системы онлайн-подачи деклараций об имуществе и доходах в Канцелярию Генерального контролера государства. Публичные должностные лица могут в любое время воспользоваться своим онлайн-личным кабинетом, чтобы зарегистрировать, изменить и распечатать декларацию о доходах и имуществе.

74. Соединенные Штаты сообщили, что для представления публичных отчетов имеется электронная система подачи представлений для всех органов исполнительной власти, в то время как конфиденциальная подача осуществляется либо через электронные системы отдельных учреждений, либо посредством использования стандартных бланков, которые размещены на веб-сайте Управления правительственной этики. Учреждения также могут получить разрешение от Управления правительственной этики на использование более индивидуализированной, альтернативной конфиденциальной формы.

75. Сьерра-Леоне сообщила, что декларации подаются на бумаге и должны быть подписаны под присягой, которую заявитель дает в присутствии нотариуса или мирового судьи. Сьерра-Леоне далее отметила, что она планирует создать онлайн-систему декларирования активов, которая будет содействовать за полнению и представлению деклараций об активах.

3. Компетентный орган

76. В целом, государства-участники сообщили о двух различных типах системы: публичные должностные лица обязаны представлять свои декларации в учреждение, в котором они работают, либо в центральное учреждение, ответственное за сбор деклараций об активах и наличии интересов. Эту функцию выполняют различные учреждения, в том числе высшие ревизионные учреждения, органы по борьбе с коррупцией и налоговые органы. Кроме того, некоторые государства-участники сообщили о существовании отдельных систем для некоторых категорий должностных лиц, включая судей или выборных представителей.

77. Алжир сообщил, что компетентный орган, в который подаются декларации, определяется позицией должностных лиц-заявителей. За сбор деклараций президента, членов Парламента, премьер-министра, министров и других высокопоставленных должностных лиц отвечает Верховный суд, в то время как за сбор деклараций должностных лиц более низкого уровня отвечает национальный орган по предупреждению коррупции.

78. Армения и Литва сообщили, что декларации подаются в центральный орган, ответственный за вопросы этики в публичном секторе, а Австрия заявила, что отчеты публичных служащих направляются в Канцелярию Генерального аудитора.

79. Соединенные Штаты сообщили, что публичные отчеты о раскрытии финансовой информации представляются в Управление правительственной этики через онлайн-платформу, которая находится в ведении Управления, а также в отдельные правительственные учреждения, где работает должностное лицо.

80. Многонациональное Государство Боливия отметило, что Канцелярия Генерального контролера государства, будучи руководящим органом в системе правительственного контроля, осуществляет полномочия по управлению и контролю системы декларирования активов и доходов для всего публичного сектора. Она также отвечает за установление правил, касающихся системы деклараций о товарах и аренде.

81. Германия сообщила, что гражданские служащие, как правило, не обязаны раскрывать информацию о своих активах после назначения или избрания. Чтобы компенсировать отсутствие системы раскрытия информации об активах и наличии интересов, налоговые органы обязаны сообщать о любых фактах, которые порождают подозрения в уголовном преступлении, правоохранительным органам.

82. Индонезия заявила, что все публичные должностные лица исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти, занимающие позиции стратегического значения, должны представлять декларации об активах и наличии интересов Комиссии по искоренению коррупции. Напротив, гражданские служащие более низкого уровня представляют доклады о своих активах руководителю соответствующего правительственного органа.

83. Мадагаскар указал, что за управление декларированием активов и экономических интересов отвечает Независимое бюро по противодействию коррупции. Оно уполномочено вести сбор, проверку, администрирование, контроль и мониторинг информации, обеспечивать ее хранение и безопасность, а также налагать санкции за неисполнение обязательств и искажение фактов.

84. Венгрия заявила, что декларации представляются работодателю публичного должностного лица или судебному приставу, областной нотариальной палате, владельцу государственной компании, руководителю фонда государственных субсидий или президенту Венгерского национального банка.

85. Португалия заявила, что лица, занимающие политические посты, и высокопоставленные должностные лица регулярно представляют декларации в Конституционный суд. Словакия отметила, что создала децентрализованную систему раскрытия информации об активах и наличии интересов, в соответствии с которой высокопоставленные должностные лица должны представлять декларации в свои надзорные органы.

4. Меры по поддержке представления деклараций

86. Практические требования, связанные с осуществлением режима раскрытия информации об активах и наличии интересов, часто создают трудности для публичных должностных лиц. В связи с этим ряд государств-участников также сообщили о принятии конкретных мер для содействия процессу представления, чтобы расширить возможность публичных должностных лиц и надзорных органов, которым поручено управление системой раскрытия информации об активах, и повысить осведомленность публичных должностных лиц и всего общества о важности раскрытия информации.

87. Наиболее распространенным видом поддержки, по сообщениям, является наличие руководящих указаний по подаче деклараций либо в бумажном формате, либо на веб-сайте в случаях, когда возможна подача в электронной форме. Некоторые государства-участники также указали, что они имеют справочную службу для консультирования должностных лиц в вопросах подачи деклараций.

88. Венгрия, Румыния, Словения и Чехия заявили, что они приняли специальные руководящие указания для помощи публичным должностным лицам при подаче деклараций. Многонациональное Государство Боливия отметило, что руководящие указания для подачи деклараций об активах доступны на веб-сайте Генерального контролера государства.

89. Чили подчеркнуло, что кадровое подразделение предоставляет публичным должностным лицам индивидуальное консультирование, лично или в онлайн-режиме.

90. Венгрия сообщила, что в качестве приложения к шаблону декларации прилагается инструкция и что кадровые подразделения различных государственных организаций помогают в заполнении деклараций об активах.

91. Индонезия указала, что она предоставляет видеoinструкции на соответствующем веб-сайте для оказания публичным должностным лицам помощи при подаче деклараций. Соединенные Штаты заявили, что Управление правительственной этики создало интерактивное онлайн-руководство по публичному раскрытию финансовой информации для лиц, подающих или рассматривающих публичные отчеты о раскрытии финансовой информации. Руководство содержит

пошаговые инструкции о том, как заполнять формы публичного раскрытия финансовой информации, и о том, как представлять отчеты о конкретных видах финансовых активов.

D. Проверка и правоприменение

92. В материалах, представленных государствами-участниками, внимание уделено двум ключевым аспектам процесса проверки: критериям для принятия решения о том, какие декларации проверять, и самому процессу проверки.

1. Декларации, подлежащие проверке

93. В представленных материалах были выявлены три тенденции в отношении критериев, используемых для выбора деклараций об активах и наличии интересов к проверке.

94. Черногория отметила, что, по ее системе, все декларации, представленные высокопоставленными должностными лицами, подвергаются проверке.

95. Грузия, Словения, Сьерра-Леоне и Черногория сообщили об использовании иного метода, при котором декларации для проверки выбираются случайным образом.

96. Согласно третьему подходу, принятому государствами, решение о проверке принимается на основе выявленных рисков. Аргентина, Грузия, Индонезия, Куба, Румыния и Чехия указали, что решение провести проверку принимается после получения жалобы, связанной с коррупцией, в отношении публичного должностного лица. Индонезия сообщила также, что решение провести проверку декларации об активах может также быть основано на выявленных подозрительных или необычных признаках.

2. Процедуры проверки

97. Двумя основными методами проверки, информация о которых была представлена, являются электронная проверка соответствующей информации в других базах данных и рассмотрение деклараций в ручном режиме. Многие государства-участники сообщили, что они используют как электронные, так и ручные методы проверки.

98. В некоторых случаях электронные методы служат для выявления подозрительных материалов, которые затем подвергаются ручной проверке. В других случаях, например, в государствах, которые сопоставляют информацию, содержащуюся в декларациях, с другими правительственными базами данных, вся проверка полностью проводится в электронном режиме.

99. В большинстве случаев, как сообщили государства-участники, проверка проводится учреждением, на которое возложена задача получения декларации, однако были приведены примеры, когда процедура проверки проводится отдельным органом, таким как налоговый орган.

100. Армения сообщила, что электронная система декларирования автоматически проверяет все декларации в системе, а также анализирует существующие данные. Процесс проверки включает проверку соблюдения требований, проверку внутренней согласованности, перекрестные проверки с использованием внешних баз данных, сопоставление данных разных лет, математический анализ задекларированных данных и анализ деклараций на основе факторов риска. В процессе анализа деклараций Комиссия запрашивает и получает необходимую информацию у государственных органов и местных органов самоуправления, центрального хранилища и других лиц.

101. Аргентина указала, что в настоящее время создается система, которая позволит обеспечить интеграцию всех участников (Бюро по борьбе с коррупцией,

сотрудники кадровых служб и те, кто обязан представлять материалы) и ликвидации всех бумажных форм, позволяя тем самым снизить затраты как для администрации, так и для публичных должностных лиц. Эта система также улучшит совместимость данных, возможности сбора статистических данных, подготовку отчетов и общее выполнение.

102. Боливия (Многонациональное Государство) и Румыния сообщили, что проверка деклараций ведется с помощью перекрестной проверки внешних баз данных как публичных, так и частных субъектов.

103. Грузия, Черногория и Чехия указали, что процесс проверки проводится путем сверки с базами данных в системе публичного управления.

104. Италия заявила, что Национальное антикоррупционное управление контролирует декларации об активах посредством направления запросов об информации и документации в публичные структуры. Словения указала, что Комиссия по предупреждению коррупции имеет доступ к любой информации, включенной в декларации об активах, и сопоставляет эту информацию с официальными документами для проверки достоверности заявлений лица, имеющего обязательства.

105. Польша сообщила, что соответствующие комитеты, назначаемые Сеймом и Сенатом в соответствии со своими правилами, а также соответствующие налоговые органы, анализируют данные в декларациях об активах членов Сейма и Сената. Эти данные сопоставляются с содержанием предыдущих деклараций и с копией налоговой декларации. Результаты этого анализа представляются в Президиум Сейма или Сената. Также каждую декларацию об активах может проанализировать Центральное антикоррупционное бюро.

106. Соединенные Штаты заявили, что контролирующие эксперты, как правило, активно взаимодействуют с заявителями для обеспечения точного раскрытия всей информации. Это особенно относится к рассмотрению отчетов, находящихся в ведении Управления правительственной этики. В ходе технического обзора соответствующее учреждение работает с отдельным заявителем, задавая ему самые разнообразные вопросы для уточнения пунктов отчета и помогая ему обеспечить должное раскрытие всей требуемой информации, что может занять несколько этапов. Это учреждение также обращается к открытым источникам, таким как сайты с финансовыми данными, поисковые машины и правительственные сайты в Интернете, чтобы понять сущность финансовых активов проверяемого лица. При обнаружении неточностей это учреждение и Управление уполномочены затребовать у проверяемого лица дополнительную информацию, которая включается в отчет. По завершении рассмотрения проводящие его сотрудники в каждом учреждении или Управлении заверяют и хранят отчет в течение шести лет.

3. Правоприменение

107. Государства-участники предоставили информацию о правоприменительных процедурах в связи с непредставлением и подделкой деклараций, в том числе в связи с сокрытием части информации. Была представлена информация о широком спектре различных административных и уголовных санкций. Наиболее часто сообщалось о штрафах, сокращениях заработной платы и увольнении со службы. За представление ложных сведений действует более широкий набор санкций, при этом некоторые государства-участники имеют возможность назначать наказание в виде лишения свободы в серьезных случаях.

108. Венгрия и Российская Федерация подчеркнули, что представление декларации является обязательным условием для заключения трудового договора. И наоборот, непредставление декларации является основанием для прекращения договора.

109. Армения сообщила, что ее правовые положения предусматривают административные санкции за нарушения правил декларирования активов, такие как

задержки представления, нарушение требований и процедур представления, нарушения по небрежности или представление неверных или неполных данных в декларации. Правила также предусматривают уголовные санкции за представление ложных данных, сокрытие данных или злонамеренное непредставление деклараций.

110. Чехия подчеркнула, что всякий раз, когда Министерство юстиции заключает, что публичное должностное лицо могло совершить нарушение, оно представляет информацию в Управление по защите личных данных или местный муниципальный орган власти, который обладает расширенной компетенцией для наложения административных санкций.

111. Боливия (Многонациональное Государство), Кипр и Соединенные Штаты заявили, что публичные должностные лица, которые не представили декларацию или представили недостоверную декларацию, несут уголовную ответственность.

112. Мадагаскар отметил, что нарушение обязательства декларировать активы представляет собой нарушение обязанности честности и неподкупности публичных должностных лиц, судей и военнослужащих.

113. Черногория сообщила, что в случае сомнений публичное должностное лицо обязано в течение 30 дней представить подробную информацию о том, каким образом были получены его активы и доходы. Кроме того, соответствующее ведомство направляет дело в соответствующую прокуратуру. Аналогичным образом, по сообщению Словакии, получающий декларации орган запрашивает у публичного должностного лица разъяснения, когда имеются сомнения в отношении их полноты и достоверности. Если этот орган считает разъяснение недостаточным, он направляет запрос о возбуждении дела в соответствии со специальным положением.

114. Румыния указала, что процедура расследования в отношении коллизии интересов или деятельности, несовместимой со служебными обязанностями, инициируется либо после уведомления *ex officio*, либо на основании поданной жалобы и включает проверку раскрытия интересов инспектором по вопросам профессиональной этики. Если выявлены элементы коллизии интересов или деятельности, несовместимой со служебными обязанностями, инспектор по вопросам профессиональной этики уведомляет лицо, проходящее оценку, и просит его представить объяснения. В случае выявления материальных ценностей неясного происхождения дело передается в комиссию по расследованию обогащения в компетентном апелляционном суде.

115. Словения сообщила, что, когда Комиссия по предупреждению коррупции обнаруживает несоответствия в декларации об активах, она просит должностное лицо представить разъяснения. Если Комиссия приходит к выводу, что имеется необъяснимый рост активов должностного лица, она уведомляет Канцелярию Государственного прокурора для инициирования процедуры конфискации незаконных активов.

4. Прозрачность

116. Прозрачность системы раскрытия информации об активах и наличии интересов зачастую поощряется на основе убеждения в том, что доступ общества к декларациям об активах и наличии интересов содействует представлению информации и облегчает выявление коррупции.

117. Сообщения государств-участников подразделяются на три категории с точки зрения соображений прозрачности: вся информация в декларациях обнаружится, некоторая информация обнаружится или никакая информация не обнаружится.

118. Что касается второй категории, то ограничения относительно того, какую информацию обнародовать, связаны либо с типом информации, либо с категорией должностного лица, подающего декларацию. Как правило, в таких полупубличных системах любая информация, которая, как представляется, ставит под угрозу безопасность должностного лица, не раскрывается. В системах, где вопрос обнародования данных связан с позицией должностного лица, решение о публикации информации зависит или от вопроса безопасности некоторых категорий публичных должностных лиц, или от того, считается ли информация представляющей публичный интерес.

119. Еще одним связанным с прозрачностью аспектом, выделенным государствами, является способ публикации информации. Информация публикуется либо в электронной, либо в бумажной форме. Кроме того, информация может быть в открытом доступе или же лицо, искивающее информацию, должно подать запрос для ее получения.

120. Аргентина, Армения, Боливия (Многонациональное Государство), Грузия, Индонезия, Литва, Норвегия, Панама, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Черногория и Чехия подчеркнули, что они предоставляют полный доступ к декларациям широкой общественности. Босния и Герцеговина указала, что Центральная избирательная комиссия публикует декларации выборных должностных лиц на своем официальном веб-сайте. Босния и Герцеговина и Румыния далее заявили, что информация, касающаяся системы раскрытия информации об активах и наличии интересов, доступна в Интернете.

121. Австрия, Венгрия, Кирибати, Мадагаскар и Сьерра-Леоне, напротив, заявили, что декларации об активах и наличии интересов, как правило, не публикуются.

122. Армения сообщила, что вся информация, за исключением идентификационных данных имущества и лиц, доступна через официальный веб-сайт. Кипр заявил, что части деклараций, в которых приводится информация об активах и обязательствах супругов и несовершеннолетних детей публичного должностного лица, носят конфиденциальный характер, в то время как остальные части находятся в свободном доступе.

123. Соединенные Штаты подчеркнули, что отчеты президента, вице-президента и должностных лиц на двух высших уровнях оплаты труда публичных служащих, таких как секретари кабинета, размещаются в Интернете через веб-сайт Управления правительственной этики, и для доступа к ним запрос подавать не нужно. Доступ к другим отчетам о раскрытии финансовой информации, открытым для общества, может быть запрошен в электронной форме через онлайн-новый бланк запроса или, в случае отчетов работников исполнительных органов власти, может быть получен посредством заполнения формы запроса в соответствующем учреждении.

124. Мадагаскар указал, что для обеспечения защиты данных личного характера доступ к декларациям ограничен целями судебного разбирательства. Статистические данные, связанные с управлением системы декларирования активов, доступны и доводятся до сведения общества.

III. Выводы и рекомендации

125. Материалы, представленные государствами-участниками до начала совещания Рабочей группы, наглядно демонстрируют разнообразие подходов и мер, принимаемых для обеспечения честности и неподкупности в публичной администрации, посредством внедрения систем раскрытия информации об активах и наличии интересов. Во многих юрисдикционных системах наблюдаются сходства с точки зрения целей системы и ее основных элементов и важные отличия и новаторские подходы, информацией о которых могут воспользоваться другие

государства-участники, которые рассматривают возможность принятия таких мер.

126. В рамках своих обсуждений Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, каким образом государства-участники могут далее укрепить свои усилия по содействию эффективным и прозрачным системам раскрытия информации об активах и наличии интересов, в том числе посредством обмена информацией об успешных видах практики и об общих для всех государств-участников вызовах.

127. Рабочая группа, возможно, пожелает также рекомендовать государствам-участникам активизировать обмен информацией о подходах и мерах, принимаемых для обеспечения эффективной проверки деклараций об активах и наличии интересов и усиления подотчетности публичных должностных лиц.

128. Рабочая группа, возможно, пожелает просить Секретариат продолжать работу по сбору информации об успешных видах практики, имеющих отношение к внедрению и функционированию систем раскрытия информации об активах и наличии интересов, в частности в контексте второго цикла обзора хода осуществления.
