



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

Distr.: General
13 June 2019
Russian
Original: English

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
Нигерия.	2



II. Резюме

Нигерия

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

Нигерия подписала Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции 9 декабря 2003 года и ратифицировала ее 14 декабря 2004 года. Нигерия сдала свою ратификационную грамоту на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций 14 декабря 2004 года.

Обзор в отношении Нигерии был проведен в четвертом году первого цикла в 2014 году ([CAC/COSP/IRG/II/4/1/Add.2](#)).

Согласно статье 12 (3) Конституции законодательные акты, принимаемые Национальной ассамблеей во исполнение международных договоров, равнозначны по силе другим законодательным актам и являются составной частью внутреннего права. Национальная ассамблея приняла ряд законов, которые позволили в значительной степени интегрировать положения Конвенции против коррупции в национальное законодательство.

К числу основных законодательных актов, регулирующих меры по предупреждению коррупции и возвращению активов, следует отнести: Закон о борьбе с коррупцией и другими связанными с коррупцией преступлениями (2000 год) (Закон об учреждении НКБК); Закон о борьбе с экономическими и финансовыми преступлениями (учреждение Комиссии) (2004 год) (Закон об учреждении КБЭФП); Закон об отмывании денег (запрет) (с поправками) (2011 год) (ЗЗОД); Закон об учреждении бюро и суда для обеспечения соблюдения Кодекса поведения (1991 год) (ЗБСКП); Закон о выборах (с поправками) (2010 год) (ЗВ); Закон о публичных закупках (2007 год) (ЗПЗ); и Закон о свободе информации (2011 год) (ЗОСИ).

Специальными органами, на которые возложена задача предупреждения коррупции, являются: Независимая комиссия по борьбе с коррупцией и связанными с коррупцией преступлениями (НКБК), Комиссия по борьбе с экономическими и финансовыми преступлениями (КБЭФП), Бюро по вопросам соблюдения Кодекса поведения (БКП), Бюро по публичным закупкам (БПЗ) и Подразделение финансовой разведки Нигерии (ПФРН).

Нигерия является государством-членом и участником целого ряда региональных, межрегиональных и международных органов и инициатив, таких как Конвенция Африканского союза о борьбе с коррупцией, Протокол о борьбе с коррупцией Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС), Программа действий Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД) по обеспечению прозрачности и подотчетности, Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (ГИАБА) и Сеть национальных учреждений по противодействию коррупции в Западной Африке (НУБКЗА). Кроме того, ПФРН является членом Эгмонтской группы.

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)

По состоянию на тот период, когда состоялось посещение страны, Национальная стратегия Нигерии в области борьбы с коррупцией (НСБК)¹ и скоординированная национальная политика в отношении обеспечения соблюдения этических норм и принципов честности и неподкупности еще не были утверждены. Нигерия присоединилась к Партнерству «Открытое правительство» (ПОП) в 2016 году, и в связи с этим впоследствии был принят Национальный план действий (НПД на период январь 2017 года — июнь 2019 года).

НКБК разработала документы по предупреждению коррупции в различных секторах и учреждениях. Как НКБК, так и КБЭФП имеют свои антикоррупционные академии, где на основе специальных лекционных курсов организована подготовка, в том числе персонала различных антикоррупционных органов и публичных должностных лиц. В Нигерии создана целевая группа для проведения исследований по вопросам борьбы с коррупцией, включая оценку рисков, и эта группа, именуемая Технической группой по вопросам реформ в сферах управления и борьбы с коррупцией (ТГРУБК), публикует материалы, в которых анализируются законодательные пробелы и то, в какой степени антикоррупционные инициативы Нигерии соответствуют требованиям, предусмотренным региональными и международными документами по борьбе с коррупцией.

Указанные органы, а также другие ведомства, такие как Бюро по публичным закупкам и Нигерийская инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (НИПДО), проводят секторальные оценки и осуществляют надзорную деятельность.

В Нигерии создан целый ряд органов по борьбе с коррупцией, включая НКБК — для расследования случаев коррупции, осуществления надзора в отношении публичных органов и проведения просветительской работы среди населения (Закон об учреждении НКБК, статья 6); КБЭФП — для проведения расследований, обеспечения соблюдения законов, а также организации информационно-разъяснительных кампаний, направленных на борьбу с экономическими и финансовыми преступлениями (Закон об учреждении КБЭФП, статья 5); и БКП — для обеспечения соблюдения Кодекса поведения для публичных должностных лиц, включая получение и рассмотрение деклараций об активах (ЗБСКП, статья 3). Кроме того, в рамках НИПДО поставлена задача разработать необходимый механизм для обеспечения прозрачности и подотчетности в добывающей промышленности (Закон о реализации НИПДО (2007 год), статья 3). Техническая группа по вопросам реформ в сферах управления и борьбы с коррупцией выполняет функции единого центра для обобщения данных, информации и отчетных материалов, в которых с учетом проведенных исследований и оценок, касающихся коррупционных рисков, предлагаются директивные меры и дается анализ состояния дел (Президентский указ от 27 июля 2006 года). Существующая в Нигерии система борьбы с коррупцией — это сложное сочетание многих участвующих в данном процессе субъектов и учреждений при весьма высокой вероятности взаимного дублирования функций.

Нигерийское законодательство предусматривает функциональную самостоятельность органов по борьбе с коррупцией. Так, например, Закон об учреждении НКБК предусматривает, что НКБК не может управляться или контролироваться никаким другим лицом или органом власти (статья 3 (14)). Председатель или члены НКБК назначаются Президентом после утверждения Сенатом и могут быть отстранены Президентом от выполнения своих обязанностей по

¹ НСБК была утверждена Федеральным исполнительным советом 5 июля 2017 года.

требованию, поддержанному большинством в две трети голосов членов Сената (Закон об учреждении НКБК, статья 3 (6) и (8)). Кроме того, различные органы сами рассчитывают свой бюджет и вносят его на рассмотрение Национальной ассамблеи.

Внимание властей Нигерии было вновь обращено на их обязательство сообщить Генеральному секретарю название и адрес своего органа или своих органов по предупреждению коррупции согласно требованиям статьи 6 Конвенции.

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

В Нигерии создана Федеральная комиссия по делам гражданской службы (ФКГС), которой поручено заниматься вопросами найма и увольнения гражданских служащих и осуществлять соответствующий дисциплинарный контроль. Информация о вакансиях публикуется на веб-сайте ФКГС.

Комиссия по вопросам заработной платы и окладов (КЗПО) определяет размер вознаграждения и шкалу заработной платы публичных должностных лиц, однако уязвимость соответствующих должностей с точки зрения коррупции при этом не учитывается. Члены специальных органов, таких как НКБК и КБЭФП, назначаются на свои должности только на ограниченный срок (Закон об учреждении НКБК, статья 3 (7), и Закон об учреждении КБЭФП, статья 3 (1)), однако никакая ротация на таких должностях в целом не предусмотрена.

В соответствии с Национальным планом действий по внедрению механизмов, установленных в рамках Партнерства «Открытое правительство», Нигерия также приняла на себя обязательство обеспечить полное осуществление стандартов открытых данных по контрактам в публичном секторе.

Для организации подготовки гражданских служащих по вопросам соблюдения этических норм и выполнения соответствующих требований была специально учреждена Антикоррупционная академия Нигерии (АКАН). Органы, отвечающие за борьбу с коррупцией, включая НКБК и отдельные министерства, департаменты и ведомства, также обеспечивают подготовку некоторых категорий должностных лиц. Кроме того, государственные учебные заведения, такие как Школа подготовки государственных служащих, организуют программы общего обучения и развития потенциала гражданских служащих. Вместе с тем нельзя не отметить, что, кроме начальной подготовки, которая является составной частью учебной программы Школы подготовки государственных служащих, никакая постоянная подготовка на обязательной или систематической основе не предусмотрена.

Пятое приложение к Конституции содержит Кодекс поведения для публичных должностных лиц. Статья 56 (1) гласит, что наличие судимости за ранее проявленную недобросовестность или за мошенничество или признание лица виновным в нарушении указанного Кодекса поведения являются основаниями для увольнения с должности и лишения права избираться на публичные должности в будущем.

Нигерия учредила Независимую национальную избирательную комиссию (ННИК) (Конституция, статья 153 (1)(f)), которая имеет возможность ограничивать суммы пожертвований частных лиц в пользу политических партий (ЗВ, статья 90), однако по состоянию тот период, когда состоялось посещение страны, еще ни разу не воспользовалась такой возможностью. С другой стороны, политическая партия не должна принимать никакие пожертвования, сумма которых превышает 100 тыс. нигерийских найр, если только она не может указать источник соответствующих денежных средств (ЗВ, статья 93 (3)). Политические партии не имеют права владеть какими-либо средствами или другими активами или принимать такие средства или активы за пределами Нигерии (Конституция, статья 225 (3), и ЗВ, статья 88 (1)(a)). По состоянию на тот период, когда состоялось

посещение страны, государственное финансирование политических партий решено не было.

Нигерия приняла Кодекс поведения для публичных должностных лиц, который включен в Конституцию (пятое приложение, часть I). Среди других специальных кодексов поведения следует выделить Кодекс поведения для должностных лиц, ответственных за закупки, Кодекс поведения для сотрудников судебных органов и Кодекс поведения для федеральных прокуроров. Все кодексы имеют обязательную юридическую силу и содержат конкретную ссылку на тот орган, который был учрежден для применения санкций в случае их нарушения. Кодекс поведения для публичных должностных лиц также содержит положение о запрете коллизии интересов (статья 1), тогда как определение этого понятия приведено только в статье 57 (12) Закона о публичных закупках. ЗБСКП ограничивает право вышедших в отставку публичных служащих выполнять определенные должностные функции (статьи 8 и 9).

Статья 23 Закона об учреждении НКБК обязывает публичных должностных лиц сообщать о любом предложении или обещании предоставить какое-либо неправомерное преимущество или о любом вымогательстве такого преимущества. НКБК создала в рамках министерств, департаментов и ведомств (МДВ) специальные подразделения по борьбе с коррупцией и обеспечению прозрачности (ПБКП), с тем чтобы на внутриведомственном уровне содействовать информированию о нарушениях и усовершенствовать соответствующие стандарты. Нигерия также определила свою политику в области информирования о нарушениях, предусмотрев меры по обеспечению защиты данных о личности информаторов, однако эти меры еще не кодифицированы. Законопроект о раскрытии информации, имеющей публичное значение, и защите свидетелей содержит положения об уголовной ответственности за совершение актов возмездия (статья 43). По состоянию на тот период, когда состоялось посещение страны, проект закона о защите информаторов еще не был принят.

Некоторые категории публичных должностных лиц, указанные в части II пятого приложения к Конституции, обязаны представлять в Бюро по обеспечению соблюдения Кодекса поведения декларации об активах сразу же после вступления в должность, а в дальнейшем — раз в четыре года и по истечении срока полномочий (Конституция, пятое приложение, часть I, статья 11). В декларации должно быть перечислено все имущество и должны быть указаны все активы и обязательства самого публичного должностного лица, его супруга или супруги и не состоящих в браке детей в возрасте до 18 лет. В то же время такая декларация не охватывает потенциальные коллизии интересов и не подлежит обнародованию.

Судьи назначаются Президентом или, в надлежащих случаях, губернаторами штатов по рекомендации Национального судебного совета (Конституция, статья 153, и третье приложение, часть I) из числа сотрудников органов юстиции, имеющих стаж практической работы в суде не менее 10 лет. Существует специальный институт, а именно Национальный юридический институт (НЮИ), задачей которого является обеспечение профессиональной подготовки судей по целому ряду вопросов. К числу таких вопросов относится и соблюдение сотрудниками судебных органов профессиональной этики и принципов честности и неподкупности. Вместе с тем судьи не получают никакой специальной подготовки по вопросам преодоления коррупционных рисков, с которыми они могут столкнуться, за исключением занятий, периодически организуемых НКБК и КБЭФП.

Органы прокуратуры не являются частью судебной власти. Федеральные прокуроры имеют собственный кодекс поведения, а также обязаны соблюдать Этические предписания для практикующих юристов и Кодекс поведения для публичных должностных лиц. Поскольку каждый орган по борьбе с коррупцией имеет собственную обвинительную службу, существуют также конкретные кодексы поведения каждого отдельного учреждения.

Публичные закупки и управление публичными финансами (статья 9)

Публичные закупки в Нигерии регулируются Законом о публичных закупках (ЗПЗ), в соответствии с которым учреждено Бюро по публичным закупкам и на него возложены функции по обеспечению контроля и надзора за надлежащим соблюдением правил закупок, а также по выявлению фактов нарушения ЗПЗ закупающими организациями (статьи 5–6). Действующая в Нигерии система закупок является децентрализованной (ЗПЗ, статья 15), однако в период, когда состоялось посещение страны, власти проводили работу по внедрению на экспериментальной основе портала электронных закупок, с тем чтобы все объявления, касающиеся публичных закупок, размещались в централизованном порядке.

Проведение открытых конкурсных торгов является процедурой, используемой по умолчанию (ЗПЗ, статья 24), и приглашения к участию в торгах должны размещаться в открытом доступе (ЗПЗ, статья 25). Согласно инструктивным указаниям, выпущенным БПЗ, и предписаниям Закона о публичных закупках ценовой порог для обязательного проведения открытых конкурсных торгов составляет 2,5 млн нигерийских найр (примерно 6 800 долл. США). Для того чтобы использовать специальную процедуру закупок и процедуру проведения торгов с ограниченным участием, закупающая организация должна также получить разрешение Бюро по публичным закупкам или, по меньшей мере, подтверждение об отсутствии возражений (ЗПЗ, статья 39). ЗПЗ предусматривает правила проведения тендерных торгов, а также общие критерии для участников (статьи 23–27).

Согласно статье 54 ЗПЗ проигравший участник торгов может ходатайствовать перед закупающей организацией о пересмотре соответствующего решения в административном порядке, однако подача такого ходатайства не влечет за собой приостановку закупки. Это может быть обжаловано в БПЗ, которое может запретить закупающей или реализующей организации предпринимать в связи с закупкой какие-либо дальнейшие действия (ЗПЗ, статья 54 (4)(b)(i)). Последующее судебное рассмотрение жалобы в порядке апелляции может быть проведено Федеральным высоким судом.

Статья 57 ЗПЗ поясняет, в каких случаях имеет место коллизия интересов (пункт 12), и обязывает всех должностных лиц, задействованных в процедурах публичных закупок, уведомлять администрацию о наличии у них любой фактической или потенциальной заинтересованности (пункт 10).

Что касается публичных финансов, то министерствам, департаментам и ведомствам предлагается ежегодно вносить предложения по своим бюджетам, которые обобщаются Бюджетным управлением. На этой основе Национальная ассамблея проводит обсуждение национального бюджета в рамках публичных слушаний, в которых участвуют представители гражданского общества. Закон о финансовой ответственности (2007 год) (ЗФО) предусматривает, что ориентиром для национального бюджета должен служить ранее утверждаемый среднесрочный план расходов (ССПР), который разрабатывается в консультации с неправительственными организациями. В рамках реализации государственной политики намечены создание государственной комплексной системы информации об управлении финансами (ГКСИУФ) и введение единого казначейского счета (ЕКС) в целях обеспечения контроля за финансовой деятельностью министерств, департаментов и ведомств на базе единой платформы. Власти Нигерии также обязались следовать плану, направленному на обеспечение более эффективного участия граждан в деятельности, осуществляемой на всех этапах бюджетного цикла.

Нигерия использует электронную систему финансового учета. Все архивы хранятся в Министерстве финансов. Кроме того, министерства, департаменты и ведомства обязаны хранить печатные экземпляры всех финансовых документов в течение семи лет (Финансовые положения 2009 года).

Публичная отчетность; участие общества (статьи 10 и 13)

Закон о свободе информации (ЗОСИ) устанавливает право на получение доступа к информации (статья 1 (1)), не требуя при этом никакой конкретизации интереса к запрашиваемой информации (статья 1 (2)). В ЗОСИ также подробно изложены основания для отказа в доступе к информации (статьи 11–12, 14–17, 19).

Во время посещения страны было отмечено, что, хотя декларации об активах не подлежат обнародованию, в законопроекте о доступе к декларациям об активах публичных должностных лиц такая возможность все же предусмотрена для любого гражданина, имеющего основания подозревать, что нарушение Кодекса поведения для публичных должностных лиц имело место.

Организация «Инициатива в области оказания услуг» (СЕРВИКОМ) открыла в каждом министерстве, департаменте и ведомстве (МДВ) свои бюро в целях облегчения доступа к информации, а также оказания услуг. Однако статус СЕРВИКОМ законодательно никак не закреплён, и занятый в этих бюро персонал числится в штате каждого соответствующего МДВ. Большинство публичных учреждений, включая НКБК, КБЭФП, НИПДП, ТГРУБК и ПФРН, публикуют свои отчеты в режиме онлайн, хотя и не всегда своевременно.

Нигерия успешно вовлекает организации гражданского общества в борьбу с коррупцией, в том числе путем обеспечения их представительства в руководящих советах ряда публичных учреждений, и в 2016 году присоединилась к Партнерству «Открытое правительство». НКБК тесно взаимодействует с гражданским обществом в рамках своих усилий по информированию общественности (Закон об учреждении НКБК, статья 6 (е)). В реестр НКБК включены 357 организаций гражданского общества (ОГО), которые образуют Национальную антикоррупционную коалицию (НАКК). Комиссия по борьбе с экономическими и финансовыми преступлениями и организации гражданского общества подписали несколько меморандумов о взаимопонимании.

Каждое антикоррупционное ведомство установило целый ряд общедоступных каналов связи, включая «горячие линии» и веб-сайты.

Частный сектор (статья 12)

Комиссия по корпоративным делам (ККД), учрежденная в соответствии с Законом о компаниях и связанных с ними вопросах (ЗКСВ), выпустила для структур частного сектора положения о порядке соблюдения стандартов соответствия и отчетности. В 1997 году в стране была открыта для присоединения Конвенция о деловой добросовестности (КДД). С того времени большинство частных компаний подписали КДД и приняли на себя обязательства по соблюдению стандартов добросовестности. Нигерия также участвует в реализации Инициативы по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (НИПДО). В связи с этим в структурах частного сектора, работающих в добывающей отрасли, были созданы внутренние департаменты, отвечающие за соблюдение соответствующих требований.

По состоянию на тот период, когда состоялось посещение страны, такое понятие, как коллизия финансовых интересов, присутствовало в проекте национальной политики Нигерии в отношении обеспечения соблюдения этических норм и принципов честности и неподкупности. Предписания, касающиеся предупреждения коллизии интересов, содержатся также в Кодексе поведения для публичных должностных лиц. Судьям запрещено заниматься юридической практикой после выхода в отставку (статья 292 (2) Конституции), в других же ведомствах установлен т.н. «период обдумывания», который должен предшествовать занятию той или иной должности в частном секторе. Вместе с тем в отношении самого «периода обдумывания» после выхода в отставку в законодательстве Нигерии по-прежнему остается немало неясностей.

Совет по финансовой отчетности (СФОН), учрежденный в соответствии с Законом о Совете по финансовой отчетности (2011 год), отвечает за разработку стандартов бухгалтерского учета, аудита и отчетности как в частном, так и в публичном секторе². Закон о компаниях и связанных с ними вопросах также обязывает частные компании представлять свои отчеты Федеральной налоговой службе (ФНС). Создание неофициальной отчетности однозначно квалифицируется как недопустимое деяние (статья 11 ЗЗОД) наряду с такими действиями, как использование поддельных документов и намеренное уничтожение бухгалтерской документации (статья 15 Закона об учреждении НКБК). Вместе с тем такие действия, как неправильная идентификация сделок или предмета сделок и ведение учета несуществующих расходов, прямо не запрещены применительно к случаям, когда они преследуют цель совершения какого-либо преступления, признанного таковым согласно Конвенции.

Судя по перечню, содержащемуся в статье 27 Закона о налоге на прибыль компаний, освобождение от налогообложения расходов, представляющих собой взятки, прямо не запрещено.

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (статья 14)

ПФРН было первоначально создано во исполнение предписаний статьи 1 (2)(с) Закона об учреждении Комиссии по борьбе с экономическими и финансовыми преступлениями (КБЭФП). В 2018 году был принят Закон о Подразделении финансовой разведки Нигерии, который закрепил статус ПФРН как независимого органа. Нигерия установила внутренний режим регулирования и надзора в отношении широкого круга финансовых учреждений (ФУ) и отдельных нефинансовых учреждений (ОНФУ) (ЗЗОД, статьи 3–5). Определение понятия «отдельные нефинансовые учреждения» приводится в неполном перечне таких учреждений, содержащемся в статье 25 ЗЗОД.

Кроме того, для анализа и распространения информации, касающейся отдельных нефинансовых предприятий и специалистов (ОНФПС), была создана Специальная контрольная группа по борьбе с отмыванием денег (СКГБОД). Группа работает в тесном взаимодействии с КБЭФП и ПФРН, но отчетывается непосредственно перед Федеральным министерством промышленности, торговли и инвестиций. Все сообщения о подозрительных сделках (СПС) должны передаваться Подразделению финансовой разведки Нигерии, в обязанности которого входит анализ таких сообщений; ОНФУ должны информировать СКГБОД как о валютных операциях, так и об операциях с наличными средствами, если их сумма превышает 1 тыс. долл. США.

Нигерия придерживается подхода, основанного на учете факторов риска, и ЗЗОД обязывает финансовые и отдельные нефинансовые учреждения принимать меры по идентификации личности клиентов и собственников-бенефициаров (статья 3), хранить данные о клиентах и операциях в течение не менее пяти лет (статья 7) и передавать сообщения о подозрительных сделках Подразделению финансовой разведки. В период посещения страны власти Нигерии рассматривали вопрос о создании реестра бенефициарной собственности.

ПФРН является членом Эгмонтской группы и подписало с местными и международными учреждениями около 40 меморандумов о договоренности, позволяющих в соответствующих случаях сообщать и распространять оперативную информацию на взаимной основе. Кроме того, для осуществления сотрудничества и обмена информацией между нигерийскими министерствами, департаментами и ведомствами был создан действующий на национальном уровне

² Закон об аудите, который позволит еще более усилить процедуры проведения аудиторских проверок и, в частности, расширить возможности высшего ревизионного органа, был одобрен на законодательном уровне и в настоящее время находится на утверждении у Президента.

Межминистерский комитет, в состав которого входят заинтересованные стороны, ответственные за принятие мер по борьбе с отмыванием денег.

Финансовые и отдельные нефинансовые учреждения обязаны указывать точную информацию об отправителе при осуществлении безналичных денежных переводов и вести учет такой информации, соблюдая при этом должную осмотрительность в отношении клиентов и применяя более жесткие меры контроля (ЗЗОД, статьи 2, 3 и 7).

Нигерия требует от любых лиц, въезжающих в Нигерию и выезжающих с ее территории и имеющих при себе наличные денежные средства или оборотные документы на сумму, превышающую 10 тыс. долл. США, представлять соответствующие декларации нигерийской таможенной службе (ЗЗОД, статья 2 (3)).

В целях предупреждения отмывания денег соответствующими учреждениями были выпущены специальные положения, включая Положение Центрального банка Нигерии (ЦБН) о мерах по борьбе с отмыванием денег (2013 год), Положения Комиссии по ценным бумагам и биржам (КЦББ), Правило 4 Национальной комиссии по страхованию (НКОМС) и Положения Комиссии по корпоративным делам (2012 год).

В период посещения страны на рассмотрении находился законопроект от 2017 года о борьбе с отмыванием денег (предупреждение и запрет) (законопроект о БОД), который предусматривал усиление установленных в Нигерии мер противодействия отмыванию денег, таких, в частности, как соблюдение должной осмотрительности в отношении клиентов, ведение отчетности и определение собственников-бенефициаров.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- В Нигерии создана специальная группа для проведения исследований и оценок в целях усиления борьбы с коррупцией (ТГРУБК) (статья 5, пункт 3).
- НКБК учредила в министерствах, департаментах и ведомствах специальные подразделения по борьбе с коррупцией и обеспечению прозрачности (ПБКП), с тем чтобы содействовать информированию о нарушениях и усовершенствовать соответствующие стандарты (статья 8, пункт 4).
- Организации гражданского общества принимают участие в процессе утверждения национального бюджета в Национальной ассамблее, и их мнение также учитывается при утверждении Среднесрочного плана расходов (статья 9, пункт 2, и статья 13, пункт 1).
- Любое лицо, которое обращается с запросом о предоставлении доступа к информации, не обязано никак конкретизировать свой интерес к запрашиваемой информации (статья 10 (а)).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Нигерии рекомендуется:

- прилагать усилия для принятия Национальной стратегии в области борьбы с коррупцией (НСБК)³, а также скоординированной национальной политики в отношении обеспечения соблюдения этических норм и принципов честности и неподкупности и обеспечивать дальнейшую координацию усилий за счет более активного использования практики проведения межведомственных совещаний как на директивном, так и на оперативном уровне (статья 5, пункт 1);

³ НСБК была одобрена Федеральным исполнительным советом 5 июля 2017 года.

- прилагать усилия для уточнения функций антикоррупционных органов и обеспечения их взаимодополняемости, с тем чтобы избежать дублирования и упростить порядок представления гражданами сообщений о правонарушениях (статья 6, пункт 1, и статья 13, пункт 2);
- обеспечить всем антикоррупционным органам необходимую самостоятельность, с тем чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от ненадлежащего влияния (статья 6, пункт 2);
- прилагать усилия для реализации национального плана действий по внедрению механизмов, установленных в рамках Партнерства «Открытое правительство», и выполнения всех принятых в этой связи обязательств (статья 7, пункты 1 и 4; статья 9, пункт 2; и статья 10 (с));
- прилагать усилия для повышения уровня специальной подготовки гражданских служащих, в частности служащих, занимающих публичные должности, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и для обеспечения ротации служащих на таких должностях (статья 7, пункты 1 (b) и (d));
- рассмотреть вопрос об ограничении сумм частных пожертвований в пользу политических партий (статья 7, пункт 3);
- прилагать усилия для обеспечения того, чтобы процедуры выявления коллизий интересов использовались не только в сфере публичных закупок, и для установления четко обозначенного «периода обдумывания», в течение которого ограничивается трудоустройство публичных должностных лиц после их выхода в отставку (статья 7, пункт 4, и статья 12, пункт 2 (e));
- принять меры для уточнения сферы применения каждого конкретного кодекса, с тем чтобы избежать дублирования, в частности в отношении применения санкций (статья 8, пункты 2 и 6);
- рассмотреть возможность принятия законопроекта о защите информаторов, а также законопроекта о раскрытии информации, имеющей публичное значение, и защите свидетелей (статья 8, пункт 4);
- прилагать усилия, с тем чтобы распространить требование о декларировании активов на все категории публичных должностных лиц, а также расширить сферу действия положений о декларировании интересов, в связи с которыми может возникать коллизия интересов (статья 8, пункт 5);
- прилагать усилия для обеспечения того, чтобы содержание деклараций было доступным для общественности (статья 8, пункт 5, и статья 10 (a));
- рассмотреть вопрос об открытии портала электронных закупок и обеспечении его полномасштабного функционирования (статья 9, пункт 1);
- предусмотреть, чтобы на первом этапе пересмотра в административном порядке решений о публичных закупках действие этих решений могло приостанавливаться (статья 9, пункт 1 (d));
- принять надлежащие меры, включая при необходимости применение санкций, с тем чтобы обеспечить своевременное представление Парламенту отчетов о бюджетных поступлениях и расходах (статья 9, пункт 2);
- рассмотреть возможность уточнения и более последовательного изложения в ЗОСИ причин, на основании которых в предоставлении информации может быть отказано (статья 10 (a));
- для обеспечения независимого статуса и жизнеспособности Инициативы СЕРВИКОМ власти Нигерии, возможно, пожелают рассмотреть возможность введения регулирования таких административных процедур и их упрощения, с тем чтобы облегчить доступ граждан к информации, находящейся в распоряжении компетентных директивных органов (статья 10 (b));

- активизировать усилия по обеспечению более систематической специализированной подготовки сотрудников судебных органов по вопросам коррупционных рисков, с которыми они могут столкнуться в процессе исполнения своих профессиональных обязанностей (статья 11 (а));
- рассмотреть вопрос о принятии национальной политики в отношении обеспечения соблюдения этических норм и принципов честности и неподкупности (статья 12, пункты 1 и 2);
- сопоставить «периоды ожидания», установленные ведомствами для публичных должностных лиц, желающих занять должности в частном секторе, и рассмотреть возможность их приведения во взаимное соответствие (статья 12, пункт 2 (е));
- запретить любые действия, перечисленные в пункте 3 статьи 12 Конвенции, применительно к случаям, когда их целью является совершение какого-либо преступления, признанного таковым согласно Конвенции (статья 12, пункт 3);
- обеспечить, чтобы освобождение от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки, было однозначно запрещено (статья 12, пункт 4);
- приступить к созданию реестра бенефициарной собственности и рассмотреть вопрос о том, чтобы его ведение было поручено одному из уже существующих учреждений (статья 14, пункт 1 (а), и статья 52, пункт 1);
- обеспечить, чтобы перечни отдельных нефинансовых учреждений и отдельных нефинансовых предприятий и специалистов регулярно обновлялись, или рассмотреть возможность включения оговорки об автоматическом учете всех соответствующих субъектов для обеспечения того, чтобы каждый перечень оставался актуальным (статья 14, пункт 1 (а)).

2.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Развитие потенциала (статьи 5, 6, 7, 9, 10, 11 и 13):
 - помощь антикоррупционным академиям (подготовка специалистов по оценке рисков, проведение оценок риска) (статья 5);
 - консультирование по стратегическим вопросам при проведении анализа политики (статья 5);
 - профессиональная подготовка и инструктирование персонала (статья 5);
 - укрепление антикоррупционных органов (статья 6);
 - содействие ведомствам в области внедрения систем хранения и поиска данных (статья 7).
- Укрепление институциональной основы (статьи 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 13):
 - развитие потенциала учреждений в области разработки и реализации стратегических планов действий, внутриведомственных кодексов этических норм и рабочих процедур (статья 5);
 - развитие потенциала в области управления данными, включая их хранение, интерпретацию и использование (статья 5);
 - организация соответствующих курсов повышения квалификации на основе учета функциональных обязанностей (статья 5);
 - развитие потенциала различных ведомств в области использования систем хранения и поиска данных (статья 7).

- Формирование политики (статьи 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12 и 13):
 - развитие потенциала и передача опыта в области политического анализа и консультирование по стратегическим вопросам (статья 5).
- Ознакомление с конкретными примерами успешной практики в области использования многоотраслевых стратегий борьбы с коррупцией на различных уровнях системы государственного управления (статья 5).
- Помощь в области законодательства (статьи 6, 7, 8, 9, 12 и 13):
 - внести в Закон об учреждении КБЭФП необходимые поправки, с тем чтобы обеспечить независимость и безопасность Председателя Комиссии и членов ее Руководящего совета (статья 6);
 - обеспечить финансовую автономию антикоррупционных ведомств (статья 6).
- Проведение исследований/сбор и анализ данных (статьи 5, 7, 9, 10, 11 и 13):
 - профессиональная подготовка и консультирование по вопросам использования специальных навыков проведения исследований, методологии, хранения данных, поиска и анализа данных (статья 5).
- Содействие международному сотрудничеству с другими странами (статья 5):
 - ознакомление с конкретными примерами успешной практики в области международного сотрудничества (статья 5).

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)

Нигерия получает просьбы, касающиеся выявления и возвращения активов, и реагирует на них положительно. В целях содействия международному сотрудничеству, в том числе в деле возвращения активов, были приняты Закон о взаимной правовой помощи (Закон о ВПП) и руководящие указания по его применению. Центральный орган, который является подразделением Федерального министерства юстиции, содействует ускорению процессов международного сотрудничества и оказания взаимной правовой помощи.

В период посещения страны Национальная ассамблея рассматривала поправку к Закону о взаимной правовой помощи (законопроект 2017 года о взаимной помощи по уголовным делам или законопроект о ВПП), которая предусматривала расширение круга государств-участников, которым помощь может быть оказана, с тем чтобы охватить не только государства, входящие в Содружество. Законопроект о ВПП мог бы также позволить устранить ряд имеющихся несоответствий и в значительной степени привести законодательство Нигерии, касающееся возвращения активов, в соответствие с Конвенцией в том, что касается использования усиленных мер контроля в отношении клиентов, приведения в исполнение иностранных судебных решений, защиты прав добросовестных третьих сторон и т.д.

Нигерия обменивается информацией с другими странами по каналам Эгмонтской группы, а также Международной организации уголовной полиции (Интерпол) (защищенный канал связи I-24/7).

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

Статья 3 ЗЗОД требует, чтобы финансовые и отдельные нефинансовые учреждения подробно идентифицировали личность клиентов и собственников-бенефициаров при установлении деловых отношений или проведении операций. Помимо Закона о ЦБН и Закона о банках и других финансовых учреждениях (ЗБДФУ) в Нигерии приняты Директива о поддержании осведомленности о клиентах и Инструкция о порядке использования процедуры/методологии контроля в отношении отмывания денег, которые являются обязательными для банков, небанковских финансовых учреждений и отдельных нефинансовых предприятий и специалистов.

Положения ЦБН от 2013 года обязывают поднадзорные структуры проявлять повышенную осмотрительность (ПО) и обеспечивать постоянный контроль в отношении счетов политически значимых лиц (ПЗЛ) (статья 3 (7) ЗЗОД и статья 18 (4) Положений ЦБН о БОД). ПФРН и Центральный банк Нигерии разработали также оперативные руководства для регулирующих органов по вопросам применения при работе с клиентами более жестких мер контроля. Никакие различия между национальными и иностранными ПЗЛ в Нигерии не проводятся.

Определение такого понятия, как счета с большим объемом депонированных на них средств, в законодательстве отсутствует, однако положение 83 Положений ЦБН о ПОД/ФТ содержит определение, согласно которому доверительные, именные или фидуциарные счета рассматриваются как счета, влекущие более высокий по сравнению с другими счетами риск отмывания денег, и устанавливает для финансовых учреждений обязательство применять в отношении таких счетов более жесткие меры контроля.

Несмотря на то, что определение термина «фиктивный банк» имеется и его можно найти в ЗЗОД, запрет в отношении установления или поддержания корреспондентских банковских отношений с иностранными фиктивными банками установлен только для финансовых учреждений. Создание фиктивных банков в Нигерии запрещено (статья 11 (2)). Финансовое учреждение обязано удостовериться в том, что иностранное государство не разрешает использовать свои счета фиктивным банкам (например, ЗЗОД, статья 12).

Кодекс поведения для публичных должностных лиц предусматривает обязанность представлять декларации об активах (статья 11 Приложения 5 к Конституции). В то же время, если не считать запрета выбираемым и назначаемым публичным служащим пользоваться иностранными счетами (Закон об учреждении бюро и суда для обеспечения соблюдения Кодекса поведения, статья 7), никакие требования, обязывающие их декларировать интерес или право подписи или другое уполномочие в отношении иностранных счетов, не установлены.

ПФРН получает и анализирует финансовые данные, содержащиеся в сообщениях о валютных операциях (СВО) и сообщениях о подозрительных сделках (СПС), и передает эту информацию национальным правоохранительным органам и другим ПФР. В дополнение к ПФРН в 2005 году была создана Специальная контрольная группа по борьбе с отмыванием денег, которая должна способствовать усилению мер противодействия отмыванию денег, установленных в Нигерии для отдельных нефинансовых предприятий и специалистов (см. выше, комментарии в отношении осуществления статьи 14).

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

Любые юридические лица, в том числе иностранные государства, а также их посольства и миссии в Нигерии, обладают *locus standi* и, следовательно, могут предъявлять в Нигерии гражданские иски и требовать выплаты компенсации

или возмещения ущерба. Закон об отправлении уголовного правосудия (2015 год) (ЗОУП) наделяет суд правом выносить постановления, обязывающие обвиняемого или осужденного выплатить потерпевшим компенсацию или возместить понесенные ими расходы (статья 319). Поскольку никакая «категоризация» потерпевших не предусмотрена, государство, которому был причинен ущерб, также может получить такие платежи, но обязано для этого воспользоваться услугами местного адвоката.

Закон об иностранных судебных постановлениях (взаимное признание и приведение в исполнение) предусматривает процедуру регистрации и приведения в исполнение иностранных постановлений о конфискации, полученных в других странах, и его положения могут применяться не только в отношении постановлений, вынесенных судебными органами стран Содружества (часть I). Для того чтобы иностранные постановления о конфискации могли быть зарегистрированы и приведены в исполнение, используемая в другой стране процедура должна соответствовать нигерийскому законодательству и взаимно признаваться обеими сторонами согласно заключенному между ними договору.

Порядок изъятия доходов от преступной деятельности регулируется в соответствии с Законом о борьбе с мошенничеством с авансовыми выплатами и другими связанными с мошенничеством преступлениями (2006 год) (статья 17) и Законом об учреждении КБЭФП (статья 24b). В Нигерии действует ряд правовых положений, касающихся конфискации при отсутствии вынесенного обвинительного приговора (например, статья 17 (6) Закона о борьбе с мошенничеством с авансовыми выплатами и другими связанными с мошенничеством преступлениями, статья 330 ЗОУП).

Закон об учреждении КБЭФП предусматривает меры, необходимые для выявления, отслеживания, замораживания, конфискации и ареста доходов от преступлений, а также для осуществления сотрудничества с другими государствами (статьи 5 (j) и 6, пункт 1 (d)). Статьи 5 (k), 28 и 29 Закона об учреждении КБЭФП; пункт 5 (b) статьи 6 ЗЗОД и статья 46 Закона об учреждении НКБК позволяют компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество по просьбе других государств также в случае предполагаемой причастности к любому преступлению. Кроме того, статья 44 (2)(k) Конституции Нигерии предусматривает меры по сохранению имущества для целей его последующей конфискации на основании иностранного постановления об аресте или предъявления уголовного обвинения. Об управлении изъятими активами также говорится в статьях 153–157 Закона об отправлении уголовного правосудия.

Закон об учреждении КБЭФП уполномочивает Комиссию в целом взаимодействовать с другими странами по вопросам, касающимся экономических и финансовых преступлений (статья 6 (k)), однако не устанавливает подробные процедуры рассмотрения просьб иностранных партнеров.

Обоюдное признание соответствующего деяния уголовным преступлением и правовая оценка любой просьбы об оказании взаимной правовой помощи являются обязательными условиями для принятия решений или мер в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 55 Конвенции. Центральным органом выпущены отдельные руководящие указания относительно проведения оценок получаемых просьб об оказании взаимной правовой помощи.

В Нигерии не установлен порог минимальной стоимости имущества, при которой в сотрудничестве может быть отказано. Как показывает практика, ПФРН информирует запрашивающее государство до снятия обеспечительных мер и предоставляет ему возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления таких мер. ЗЗОД не содержит на этот счет никаких положений. Права добросовестных третьих сторон защищены согласно положениям ряда законов (например, Закона об учреждении КБЭФП, Закона о борьбе с мошенничеством с авансовыми выплатами, Закона об отправлении уголовного правосудия, Закона об учреждении НКБК). Нигерия сотрудничает с другими странами на основе взаимности и не требует для этого наличия договора.

Возвращение активов и распоряжение ими (статья 57)

Вопросы окончательного возвращения активов и распоряжения ими рассматриваются в статье 321 Закона об отправлении уголовного правосудия, а вопросы компенсации добросовестным третьим сторонам — в статье 319 (1)(b). В отношении распоряжения конфискованным имуществом Нигерия заключила меморандумы о договоренности с несколькими странами, в том числе с Венесуэлой (Боливарианской Республикой), Испанией, Италией, Францией и Швейцарией (Закон об учреждении КБЭФП, статья 6 (k)).

В период посещения страны проводилась работа по подготовке руководящих указаний для судей по вопросам распоряжения активами.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Инициатива некоторых учреждений в отношении сохранения отчетности в течение периода, в два раза превышающего установленные сроки (в течение 10 лет вместо 5) (статья 52);
- количество дел о возвращении активов, успешно инициированных Нигерией в соответствии с двусторонними соглашениями и на основе взаимности в ожидании принятия законопроекта об оказании ВПП;
- желание и готовность Нигерии делиться с участниками различных международных форумов своим опытом, в частности в области возвращения активов, в полной мере соответствует предписаниям статьи 51.

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Нигерии рекомендуется:

- приступить к созданию реестра бенефициарной собственности и рассмотреть вопрос о том, чтобы его ведение было поручено одному из уже существующих учреждений (статья 14, пункт 1 (a), и статья 52, пункт 1);
- провести необходимый анализ и рассмотреть возможность использования перекрестных ссылок на различные положения в отношении коллизии интересов и декларирования активов, содержащиеся в ЗЗОД и инструктивных указаниях БПЗ, с тем чтобы обеспечить их взаимное соответствие (статья 52, пункт 5);
- расширить сферу действия требования о декларировании, предусмотрев также обязательное декларирование должностными лицами интереса, права подписи или другого уполномочия в отношении финансовых счетов за пределами Нигерии (статья 52, пункт 6);
- удвоить усилия в целях принятия законопроекта о доходах от преступной деятельности⁴ (статья 53);
- удвоить усилия в целях принятия законопроекта об оказании взаимной правовой помощи⁵ и обеспечить, чтобы его положения соответствовали требованиям Конвенции, в частности в отношении:
 - проведения консультаций с запрашивающим государством до снятия любых обеспечительных мер (статья 55, пункт 8);
 - оказания взаимной правовой помощи не только странам Содружества (статья 56);

⁴ Закон о доходах от преступной деятельности был принят Парламентом и находится на утверждении у Президента.

⁵ Законопроект об оказании взаимной правовой помощи был принят Парламентом и находится на утверждении у Президента.

- завершения подготовки и распространения руководства по вопросам оказания взаимной правовой помощи (статья 56);
- ограничения до разумного уровня суммы вычитаемых расходов (статья 57, пункт 4).

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- i. Помощь в области разработки законодательства:*
 - законопроект о защите информаторов и свидетелей
- ii. Укрепление институциональной основы:*
 - обеспечение практического осуществления Закона о доходах от преступной деятельности;
 - оказание поддержки каждому правоохранительному ведомству в создании подразделения по вопросам возвращения/конфискации активов и управления ими
- iii. Формирование политики:*
 - разработка согласованных стандартных оперативных процедур для управления активами на уровне всех ведомств
- iv. Развитие потенциала:*
 - специализированная профессиональная подготовка;
 - управление базой данных
- v. Стратегическое планирование:*
 - проведение исследований/сбор и анализ данных:
 - центральная база данных;
 - база данных конкретных ведомств
- vi. Проведение исследований*
- vii. Содействие международному сотрудничеству с другими странами:*
 - подготовка по вопросам оказания взаимной правовой помощи, выдачи, конфискации, сбора оперативной информации и т.д.