



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
15 January 2020
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Одиннадцатая сессия

Вена, 8–10 июня 2020 года

Пункт 4 предварительной повестки дня**

Ход осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	Стр.
II. Резюме	2
Словения	2

* Повторное переиздание по техническим причинам (30 января 2023 года).

** [CAC/COSP/IRG/2020/1](#).



II. Резюме

Словения

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

Словения присоединилась к Конвенции 1 апреля 2008 года. Обзор хода осуществления Словенией глав III и IV Конвенции был проведен в третьем году первого цикла, и резюме этого обзора было опубликовано 22 мая 2015 года ([CAC/COSP/IRG/I/3/1/Add.22](#)).

Будучи монистическим государством, Словения признает Конвенцию в качестве неотъемлемой части своего внутреннего законодательства. Хотя в иерархии правовых норм Конвенция по своему статусу уступает Конституции, она имеет преимущественную силу по сравнению с другими внутренними законами и подзаконными актами.

Важнейшими законодательными актами, составляющими правовую основу противодействия коррупции на национальном уровне, являются: Закон об обеспечении честности и неподкупности и предупреждении коррупции (ЗЧПК¹, 2010 год), Закон о предупреждении отмывания денег и финансирования терроризма (Закон о ПОД/ФТ), Уголовный кодекс (УК), Закон об уголовном судопроизводстве (ЗУП), Закон об исполнении уголовных наказаний, Закон о конфискации активов незаконного происхождения (ЗКАНП) и Закон о сотрудничестве по уголовным делам с государствами — членами Европейского союза.

К числу основных учреждений Словении, занимающихся вопросами предупреждения и пресечения коррупции, относятся: Комиссия по предупреждению коррупции (КПК), Министерство государственного управления (МГУ), Министерство юстиции (МЮ), Государственная прокуратура, полиция и Группа финансовых расследований.

2. Глава II. Меры по предупреждению коррупции

2.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

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

В 2010 году Словения приняла всеобъемлющее антикоррупционное законодательство, а именно, Закон об обеспечении честности и неподкупности и предупреждении коррупции, заменивший предыдущий Закон о предупреждении коррупции от 2003 года. В 2004 году была принята Резолюция о предупреждении коррупции, которая стала основой национальной антикоррупционной стратегии и ссылка на которую также включена в ЗЧПК (ст. 51–55), а позднее, в 2009 году, был принят План действий по ее осуществлению. В связи с указанной Резолюцией Словения также приняла, в частности, Программу правительственных мер по обеспечению честности, неподкупности и прозрачности на 2017–2019 годы и Стратегию развития государственного управления на 2015–2020 годы. Было сообщено, что в период посещения страны на рассмотрении Государственного собрания находился новый законопроект о внесении поправок в ЗЧПК и продолжалось обсуждение дальнейших поправок к Резолюции и Плану действий.

¹ Официальный вестник Республики Словения № 69/11, официальный сводный текст.

КПК, главный орган по предупреждению коррупции, созданный в 2004 году, является автономным и независимым государственным органом, наделенным полномочиями проводить расследования и применять надлежащие санкции (ст. 5 и 12 ЗЧПК). КПК отвечает за мониторинг выполнения Резолюции и принимает различные профилактические меры по противодействию коррупции, включая организацию информационно-разъяснительных программ и учебных курсов и осуществление надзора за реализацией публичными ведомствами планов по обеспечению честности и неподкупности своих сотрудников. КПК принимает регулятивные меры по защите от коррупции только в тех случаях, когда считает это целесообразным, не прибегая к обязательным процедурам внесения законопроектов для устранения тех или иных коррупционных рисков.

Председатель КПК назначается Президентом на шестилетний срок с возможностью продления еще на один срок и может быть освобожден от должности Президентом при определенных обстоятельствах, в том числе в случаях вынесения ему обвинительного приговора и лишения свободы (ст. 7 и 22 ЗЧПК). Годовой бюджет КПК устанавливается Парламентом, тогда как распределение средств и людских ресурсов находится в компетенции самой Комиссии. В ходе посещения страны было сообщено, что КПК не полностью укомплектована сотрудниками и что специализированная подготовка кадров является недостаточной, даже несмотря на увеличение выделяемых для этого бюджетных средств.

Словения активно участвует в различных антикоррупционных инициативах и программах, в том числе в проекте «Европейские партнеры против коррупции», Европейском проекте по подготовке кадров в области борьбы с коррупцией, Европейской сети практикующих специалистов по вопросам обеспечения честности и неподкупности и Региональной антикоррупционной инициативе. Словения является также членом Организации экономического сотрудничества и развития и Группы государств против коррупции и государством — участником соглашения об учреждении Международной антикоррупционной академии (МАА).

КПК является органом по вопросам предупреждения коррупции, назначенным в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Конвенции.

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

Принцип открытой состязательности, действующий в отношении публичных должностных лиц, закреплен в Конституции (ст. 122) и подтвержден в Законе о государственных служащих (ЗГС) (ст. 27 ЗГС). В этом же Законе содержатся положения, регулирующие порядок приема на работу, прохождения службы и выхода в отставку публичных должностных лиц.

Каждый правительственный орган, проводящий открытый конкурс, распространяет информацию о вакансиях в Официальном вестнике и газетах или через Службу занятости Словении. Отбор кандидатов на соответствующие должности осуществляется с учетом их квалификации и результатов конкурса. Согласно общей политике в этом вопросе внутренней ротации кадров отдается предпочтение перед набором сотрудников со стороны. Должностные лица для занятия руководящих должностей также отбираются путем проведения открытого конкурса, для чего учрежден Совет должностных лиц (СДЛ), который устанавливает соответствующие требования, и, кроме того, в каждом случае для руководства процессом отбора СДЛ назначает специальную конкурсную комиссию.

Кандидаты, не прошедшие конкурс на замещение должностей более низкого ранга, могут воспользоваться апелляционной процедурой для обжалования решения о приеме на работу, обратившись в компетентную апелляционную комиссию (ст. 65 ЗГС). Решения самой апелляционной комиссии также могут быть пересмотрены в судебном порядке. Возможность подачи апелляции при отборе должностных лиц для занятия руководящих должностей не предусмотрена,

однако не прошедший отбор кандидат может напрямую обратиться в суд с ходатайством о пересмотре принятого решения, подав соответствующее административное исковое заявление (ст. 65 ЗГС).

Служащие государственного сектора проходят обучение по вопросам предупреждения коррупции на курсах, организуемых КПК и Министерством государственного управления. Вместе с тем Словения не определила, какие публичные должности являются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и поэтому никаких специальных правил отбора кандидатов на такие должности не существует. Оплата труда публичных должностных лиц производится в соответствии с Законом о системе оплаты труда в государственном секторе.

Критерии и порядок назначения выборных/назначаемых публичных должностных лиц, включая Президента, министров, парламентариев и мэров, установлены Конституцией (ст. 82, 103, 111 и 112), Законом о Правительстве (ст. 11), Законом о выборах депутатов Государственного собрания (ст. 1–3 и 12–16), Законом о выборах в органы местного самоуправления (ст. 103–108), и Законом о местном самоуправлении (ст. 42).

Финансирование кандидатов на выборные публичные должности осуществляется на основании положений Закона о кампаниях по проведению выборов и референдумов (ЗКВР), который обязывает кандидатов отчитываться перед представительными органами и Счетной палатой (СП) о полученных и использованных ими в ходе кампаний финансовых средствах (ст. 18 и 19). Закон о политических партиях (ЗПП) устанавливает порядок финансирования политических партий, согласно которому вносить пожертвования политическим партиям разрешено только физическим лицам (ст. 22), а финансирование из иностранных источников полностью запрещено (ст. 21). ЗПП и ЗКВР предусматривают санкции в случае, если финансирование партий осуществляется с нарушением законодательных требований. Политические партии обязаны раскрывать информацию о доходах, расходах и займах в своих ежегодных отчетах, которые проверяются Счетной палатой (ст. 24 ЗПП).

Четкое определение понятия «коллизия интересов» приводится в ЗЧПК (ст. 37). Существуют два вида информации об интересах, которую обязаны раскрывать публичные должностные лица: информация об интересах, которая заранее предоставляется публичными должностными лицами, занимающими должности или имеющими деловые интересы в частных структурах или имеющими членов семьи, находящихся на таких должностях или имеющих такие интересы (ст. 35 ЗЧПК), а также публичными должностными лицами, которые могут заниматься определенными видами деятельности (ст. 26 ЗЧПК); и информация об интересах, которую раскрывают публичные должностные лица в особых случаях, когда потенциальная коллизия интересов возникает при их вступлении в должность или во время исполнения ими своих служебных обязанностей (ст. 35–41 Закона об административных процедурах, ст. 39 ЗУС, ст. 100 ЗГС и ст. 91 Закона о публичных закупках (ЗПЗ)). Для установления наличия коллизии интересов КПК может также инициировать проведение отдельных расследований (ст. 39 ЗЧПК).

В Словении действуют три основных кодекса поведения публичных должностных лиц. Во-первых, Кодекс поведения государственных служащих, который был принят в 2001 году и содержание которого было включено в ЗГС и в Закон о трудовых отношениях. Во-вторых, Кодекс этических норм для государственных служащих в государственных органах и органах местного самоуправления (2011 год), действующий в отношении гражданских служащих. Наконец, существует Кодекс этического поведения и образа действий должностных лиц в Правительстве и министерствах Словении (2015 год), который предназначен для министров и государственных секретарей и обязывает их строго следовать принятой ими конституционной присяге и идеально соблюдать установленные нормы поведения и общения. В стране также приняты различные секторальные кодексы профессиональной этики. Власти Словении сообщили, что все кодексы

должным образом инкорпорированы в различное законодательство и поэтому несоблюдение их публичными должностными лицами влечет за собой применение дисциплинарных санкций.

В Законе об обеспечении честности и неподкупности и предупреждении коррупции четко оговорено, что публичные должностные лица могут сообщать о фактах противоправного или неэтичного поведения своим руководителям или непосредственно в КПК, если системы внутреннего уведомления отсутствуют или неэффективны (ст. 24). Сообщения могут передаваться в КПК различными способами, в том числе анонимно. Меры по защите лиц, сообщающих о нарушениях, и членов их семей подробно прописаны в ЗЧПК (ст. 23 и 25). Все государственные ведомства и организации, наделенные публичными полномочиями, обязаны сообщать об уголовных преступлениях (ст. 145 ЗУС).

Система декларирования активов установлена в Словении для определенных категорий или уровней публичных должностных лиц, таких как высокопоставленные гражданские служащие и сотрудники, отвечающие за публичные закупки (ст. 41 ЗЧПК). Подавать декларации обязаны только подотчетные должностные лица, исключая их супругов и несовершеннолетних детей. Декларации об активах должны подаваться в КПК при вступлении в должность, через год после ухода в отставку, при каждом переходе на другую должность, при любой смене направления деятельности, любом изменении имущественного положения или состояния активов в размере свыше 10 000 евро, а также по требованию КПК.

Декларации об активах остаются доступными для общественности на протяжении всего срока пребывания в должности каждого должностного лица и в течение периода до одного года после ухода с государственной службы (ст. 46 ЗЧПК). КПК проводит выборочные проверки и целевые проверки специально отобранных деклараций. Кроме того, власти Словении также сообщили о назначении двух должностных лиц, которым поручено проверять более 1 400 деклараций в год, и о том, что в будущем планируется внедрить соответствующую автоматизированную систему.

Принятие даров запрещено, за исключением недорогих подарков, вручаемых согласно протоколу, или подарков по особым случаям (ст. 30 ЗЧПК). Закон о государственных служащих определяет и ограничивает те виды деятельности и занятости публичных должностных лиц, которые не совместимы с выполнением публичных функций (ст. 100).

Принцип независимости судебной власти закреплен в Конституции (ст. 125). Организация судов, а также процедуры набора и увольнения судей регулируются Конституцией и Законом о судебной службе (ЗСС). Судьи избираются Государственным собранием по предложению Судебного совета. В Словении существует специальный Кодекс судебной этики для судей. В судах работают как профессиональные судьи, так и судебные ассессоры. ЗСС содержит правила, устанавливающие запрет на принятие даров (ст. 39) и исключающие определенные виды деятельности и работу по совместительству (ст. 41–43). Закон о судах регламентирует процедуры, связанные с передачей дел в производство и их распределением.

Государственный обвинитель обладает функциональной независимостью (ст. 135 Конституции). Организация и функционирование Государственной прокуратуры регулируются в соответствии с Законом о Государственной прокуратуре, который предусматривает, что Государственный прокурорский совет (ГПС) является независимым государственным органом, отвечающим за отбор прокуроров, назначение членов Комиссии по этике и добросовестности (КЭД) и применение дисциплинарных процедур. В 2015 году ГПС принял специальный Кодекс этики для государственных прокуроров.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Публичные закупки в Словении децентрализованы и регулируются Законом о публичных закупках (ЗПЗ), в который интегрированы соответствующие директивы Европейского союза. ЗПЗ применяется в отношении закупок, сумма которых превышает определенный пороговый уровень (ст. 21), что позволяет использовать различные методы закупок, включая конкурсные процедуры (ст. 39). Каждый метод предполагает использование четких правил, регулирующих условия участия и сроки уведомления (ст. 40–47 ЗПЗ). Опубликование на портале публичных закупок приглашений к участию в тендерах для заключения контрактов на публичные закупки является обязательным, за исключением случаев использования переговорных процедур, не требующих предварительного оповещения (ст. 39 ЗПЗ). Контракты заключаются с участником торгов, предложившим условия, наиболее выгодные с экономической точки зрения. При закупках на менее значительные суммы заказчик обязан вести учет заключенных договоров и публиковать информацию об их заключении (ст. 21 ЗПЗ).

Специализированным, независимым, автономным органом, которому поручено проверять процедуры заключения контрактов на публичные закупки, является Национальная комиссия по обжалованию (НКО). Согласно Закону о правовой защите в рамках процедур публичных закупок сторона, чьи интересы были ущемлены, должна до обращения в НКО обратиться с просьбой о пересмотре принятого решения непосредственно к заказчику (ст. 24). Решение НКО, которое влечет за собой приостановку процедур закупок, является окончательным и не может быть оспорено, за исключением случаев взыскания убытков по гражданскому иску (ст. 49) или признания заключенного контракта недействительным (ст. 42–48).

Процедуры обсуждения и принятия национального бюджета изложены в Законе о публичных финансах (ст. 13 ЗПФ). Национальный бюджет готовится Министерством финансов и утверждается Государственным собранием. Правительство обязано представлять Государственному собранию отчеты о доходах и расходах (ст. 63 ЗПФ). Данные, касающиеся бюджета, доходов и расходов, имеются в открытом доступе.

Аудит национальных счетов, государственного бюджета и государственных расходов, включая установление стандартов аудиторской деятельности, является прерогативой Счетной палаты. Формирование системы внутреннего государственного контроля поручено управлению бюджетного надзора. В случае выявления ошибки инспектор по надзору за исполнением бюджета может предложить меры по ее исправлению.

Различные сроки хранения разных категорий финансовых документов и меры наказания за фальсификацию таких документов предусмотрены в Законе о бухгалтерском учете (ст. 30 и 55).

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

Юридические и физические лица имеют право на свободный доступ к публичной информации (ст. 39 Конституции, порядок применения которой регламентируется Законом о доступе к публичной информации (ЗДПИ) и Законом о средствах массовой информации), и отказ в этом праве может быть мотивирован только определенными основаниями, такими, как необходимость защиты секретной информации и персональных данных (ст. 5 и 6 ЗДПИ). Тем не менее предусмотренные законом основания для отказа в доступе к информации не принимаются во внимание, если информация затрагивает общественные интересы, касается использования публичных средств или защиты окружающей среды (ст. 6 ЗДПИ). Если просьбы о предоставлении информации остаются без ответа или отклоняются, можно обратиться с апелляцией к Уполномоченному по вопросам информации, а в дальнейшем — в административные суды (ст. 27 и 31 ЗДПИ).

Информация доводится до сведения общественности путем проведения пресс-конференций, ее размещения на официальных правительственных веб-сайтах и опубликования в Официальном вестнике (ст. 10 ЗДПИ). В целях облегчения доступа общественности к информации в 2016 году в дополнение к portalу электронного правительства был введен в действие портал открытых данных, содержащий метаданные обо всех государственных реестрах и базах данных. Периодические отчеты о коррупционных рисках в различных секторах публикует КПК.

Принципы свободы собраний и ассоциаций, а также свободы выражения мнений закреплены в Конституции (ст. 39 и 42). Законопроекты публикуются в открытом доступе для их обсуждения, а сбором поступающих от граждан предложений через специально созданный веб-сайт занимается также Правительственное управление по связям с общественностью. Организации гражданского общества играют важную роль не только в процессе разработки политики в области предупреждения коррупции и мер, направленных на ее пресечение, но и в проведении соответствующих информационно-просветительских кампаний. Учебные планы начальных, средних и высших учебных заведений Словении содержат программы по вопросам этики и борьбы с коррупцией.

Любой гражданин может сообщить о факте коррупции напрямую в КПК через веб-сайт, по телефону, электронной почте или лично. Комиссия регулярно информирует общественность о своей деятельности по обеспечению защиты лиц, сообщающих о нарушениях.

Частный сектор (ст. 12)

В Законе о компаниях (ЗК) изложены основные требования, касающиеся создания и функционирования коммерческих юридических лиц, включая положения об устранении коллизий интересов в частном секторе (ст. 38а). В целях обеспечения честности и неподкупности в частных компаниях были разработаны Руководящие указания по обеспечению соблюдения принципов честности и неподкупности в корпоративной среде, а также кодексы добросовестной деловой практики для некоторых отраслей.

Представители частного сектора могут уведомлять о предполагаемых актах коррупции полицию, Государственную прокуратуру и КПК, пользуясь при этом такой же защитой, какая предоставляется лицам, сообщающим о правонарушениях (ст. 24 ЗЧПК).

Закон о судебном реестре юридических лиц (ст. 4, 5 и 7), наряду с Законом о компаниях, обязывает определенные категории юридических лиц регистрироваться в торговом или коммерческом реестре, а содержащаяся в этих реестрах информация является доступной для общественности. Существуют различные кодексы корпоративного управления, конкретно предназначенные для коммерческих компаний. Стандарты аудита и бухгалтерского учета предусмотрены ЗК и Законом об аудите. Вместе с тем следует отметить, что информация о мерах по предупреждению злоупотреблений при использовании процедур, регулирующих деятельность частных структур, предоставлена не была.

Закон об обеспечении честности и неподкупности и предупреждении коррупции не позволяет высокопоставленным публичным должностным лицам до истечения определенного срока устраиваться на работу в качестве представителей коммерческих организаций, которые могут иметь деловые контакты с бывшим ведомством соответствующего должностного лица после его ухода в отставку (ст. 36). В то же время никакого общего положения о так называемом «периоде выжидания» для публичных должностных лиц, переходящих на работу в частный сектор, не существует.

Частные организации обязаны постоянно вести бухгалтерские книги и счета и за нарушение этого требования могут быть подвергнуты санкциям (ст. 685 ЗК). Кроме того, к ним могут быть применены положения уголовного законодательства о подделке или уничтожении деловых документов (ст. 235 УК).

Освобождение от налогообложения расходов, представляющих собой взятки, законодательством не разрешено (ст. 30 Закона о налогообложении корпоративной прибыли).

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Закон Словении о противодействии отмыванию денег и финансированию терроризма (Закон о ПОД/ФТ), вступивший в силу 19 ноября 2016 года, устанавливает перечень финансовых и нефинансовых учреждений, на которых распространяется действие соответствующего режима регулирования (ст. 4). Кроме того, в Законе о ПОД/ФТ дается перечень различных категорий надзорных органов, которым подотчетны эти профессиональные структуры (ст. 139–162), а также подробно изложены предъявляемые к таким структурам требования в отношении управления рисками (ст. 13–15).

В 2015 году Словения при содействии Всемирного банка завершила проведение национальной оценки рисков, руководствуясь при этом такими целями, как выявление, оценка и осознание рисков отмывания денег и/или финансирования терроризма в пределах ее юрисдикции. Таким образом, Словения применяет подход, основанный на учете факторов риска, в соответствии с требованиями статей 7–11 Закона о ПОД/ФТ. Словения создала Подразделение финансовой разведки (ПФР) (ст. 2 и 19 Закона об организации и компетенциях министерств) и использует механизм внутренних координационных совещаний и платформ, включая Постоянную координационную группу, которая служит платформой для проведения совещаний и обмена мнениями с участием соответствующих органов. Эти органы представляют все надзорные ведомства и проводят периодические совещания для принятия решений по насущным вопросам.

Регламент (ЕС) № 1889/2005 о контроле за наличными денежными средствами, ввозимыми на территорию Сообщества или вывозимыми из него, дополненный Законом об иностранной валюте (ЗИВ), требует, чтобы все лица, въезжающие в Европейский союз или выезжающие из него, декларировали наличные денежные средства и оборотные инструменты на предъявителя в сумме, равной или превышающей 10 000 евро, таможенному органу, который отвечает за централизацию, сбор, регистрацию и обработку содержащейся в декларациях информации (ст. 3 и 14 ЗИВ). Санкции за невыполнение требования в отношении представления декларации, а также за предоставление таможенному органу ложной или неполной информации варьируются от штрафа в размере от 500 до 42 000 евро до ареста груза и транспортных средств (ст. 14–17 ЗИВ). В Словении действуют различные положения, касающиеся электронных переводов и систем денежных переводов. К таким положениям относятся Регламент Европейского союза 2015/847 и директивная записка от 18 февраля 2019 года об информации, которая должна сопровождать переводы денежных средств, а также Регламент Европейского союза 260/2012, устанавливающий технические и коммерческие требования для кредитовых переводов и прямого дебетования в евро.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Словения приняла различные меры в целях облегчения доступа общественности к информации, например такие, как предоставление услуг через систему электронного правительства и введение в действие портала открытых данных для граждан (ст. 13, п. 1).
- Словения внедрила механизм внутренних координационных совещаний и платформ, обеспечивающий проведение периодических встреч с участием представителей всех надзорных органов (ст. 14, п. 1 (b)).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Словении рекомендуется:

- изыскать возможности для обеспечения регулярного обновления Резолюции о предупреждении коррупции и Плана действий, с тем чтобы в этих документах нашли отражение современные виды практики в области предупреждения и пресечения коррупции (ст. 5, п. 1);
- изыскать возможности для обеспечения того, чтобы законопроекты, касающиеся вопросов предупреждения коррупции, автоматически направлялись на рассмотрение в КПК (ст. 5, п. 3);
- принять меры по обеспечению КПК ресурсами, необходимыми для успешного решения поставленных перед нею задач, включая такие меры, как организация надлежащей подготовки ее сотрудников, с тем чтобы они могли эффективно выполнять свои функции (ст. 6, п. 2);
- рассмотреть возможность выявления должностей, которые особенно уязвимы с точки зрения коррупции, и сформулировать четкие правила отбора сотрудников на такие должности, а также, в надлежащих случаях, укрепить систему соответствующей ротации (ст. 7, п. 1);
- рассмотреть возможность распространения системы декларирования активов на все категории публичных должностных лиц и, в случае необходимости, на их ближайших родственников, уточнив правила и усовершенствовав методы проверки деклараций об активах, в том числе с помощью автоматизированных или электронных систем (ст. 8, п. 5);
- рассмотреть возможность принятия мер по предупреждению злоупотреблений при использовании процедур, регулирующих деятельность частных структур, включая процедуры, касающиеся предоставления публичными органами субсидий и лицензий для осуществления коммерческой деятельности (ст. 12, п. 2);
- принимать дальнейшие меры по ужесточению ограничений в отношении трудоустройства публичных должностных лиц после выхода в отставку, включая, там где это уместно, установление общего «периода выжидания» для всех категорий публичных должностных лиц, которые переходят на работу в частный сектор и могут иметь потенциальные коллизии интересов (ст. 12, п. 2).

3. Глава V. Меры по возвращению активов

3.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

Общее положение; специальное сотрудничество; двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности (ст. 51, 56 и 59)

Правовую основу для возвращения активов в Словении обеспечивают, главным образом, Закон об уголовном судопроизводстве, УК, Закон о конфискации активов незаконного происхождения, Закон о ПОД/ФТ и Закон о сотрудничестве с членами Европейского союза. Эти законодательные акты позволяют производить конфискацию в рамках уголовного и гражданского производства и без вынесения обвинительного приговора. Кроме того, в соответствии со статьей 8 Конституции положения Конвенции могут применяться в Словении напрямую. Однако, с другой стороны, практическое применение Конвенции затрудняется отсутствием в этом отношении четкой внутренней политики и ясных внутренних процедур.

Определенную роль в процессе возвращения активов играют ряд правоохранительных, финансовых и судебных органов. К ним относятся полиция, ПФР (Управление по предупреждению отмывания денег), государственная прокуратура, КПК и суды. Правоохранительным органом, в компетенцию которого

в соответствии с Законом о задачах и полномочиях полиции входит проведение уголовных расследований в отношении фактов коррупции и других серьезных преступлений, является Департамент полиции. На практике полиция занимается проведением расследований и отслеживанием активов, а государственная прокуратура ходатайствует в судах о применении мер по их замораживанию, аресту и конфискации. В Словении нет ни одного национального специализированного учреждения, которое занималось бы вопросами отслеживания, обеспечения сохранности и конфискации активов, а также управления активами.

Законодательство Словении не содержит четких положений, которые предписывали бы или запрещали передачу информации по собственной инициативе с конечной целью обеспечить возвращение активов внутри страны или за рубежом. Однако на практике такая передача возможна по нескольким каналам, например, через Эгмонтскую группу, Международную организацию уголовной полиции (Интерпол) и Евроюст. Законодательство Словении допускает оказание взаимной правовой помощи при отсутствии двустороннего или многостороннего договора (глава 30 ЗУС). Тем не менее Словения заключила двусторонние договоры о взаимной правовой помощи с Сербией и Боснией и Герцеговиной и соглашения о сотрудничестве между правоохранительными органами в связи с преступлениями, обозначенными в Конвенции, почти со всеми европейскими странами, а также с Турцией и Соединенными Штатами Америки.

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

Подотчетные надзорным органам структуры обязаны идентифицировать личность своих клиентов, в том числе непостоянных клиентов, а также всех собственников-бенефициаров (ст. 12 Закона о ПОД/ФТ). Они также обязаны проверять личность своих клиентов, составлять клиентские профили рисков и внедрять надлежащие системы управления рисками (ст. 16 Закона о ПОД/ФТ). Определение понятия собственников-бенефициаров приведено в статье 35 Закона о ПОД/ФТ. Статья 16 также обязывает получать информацию о бенефициарных владельцах средств, размещенных на всех счетах. В соответствии с Законом о ПОД/ФТ Словения также создала в декабре 2017 года реестр бенефициарной собственности, в котором фиксируются, сохраняются и регистрируются данные о бенефициарной собственности, относящиеся к различным юридическим лицам (ст. 44 Закона о ПОД/ФТ). Статья 61 Закона содержит определение такого понятия, как «политически значимые лица», и требует от подотчетных структур обеспечить, чтобы надлежащая проверка клиентов осуществлялась с использованием процедур, основанных на учете факторов риска (ст. 13–15 Закона о ПОД/ФТ).

Статья 50 Закона о ПОД/ФТ обязывает финансовые учреждения применять более жесткие меры контроля в отношении клиентов, которые отнесены к категории клиентов с высоким уровнем риска ОД/ФТ. В связи с этим в статье 59 дается ориентировочный перечень факторов потенциально более высокого риска, которые должны особо учитываться финансовыми учреждениями, а в статье 63 Закона о ПОД/ФТ предусмотрены меры, применимые к клиентам или операциям, имеющим отношение к странам с высоким уровнем соответствующего риска. В статье 85 приведены примеры потенциально подозрительных признаков, на которые необходимо обращать внимание при открытии счетов и осуществлении общего контроля, в том числе в случаях, когда это касается определенных категорий клиентов, счетов, услуг и операций.

Согласно статье 61 Закона о ПОД/ФТ меры проверки распространяются также на иностранных политически значимых лиц.

Статья 132 Закона о ПОД/ФТ предусматривает, что документы и досьевые материалы должны сохраняться в течение не менее 12 лет на долгосрочных носителях информации. Кроме того, статья 49 Закона требует, чтобы в целях надлежащей проверки своих клиентов подотчетные структуры осуществляли должный контроль счетов и регулярно обновляли полученную информацию.

Создание «фиктивных банков» запрещено (ст. 60 и 66 Закона о ПОД/ФТ). Финансовым учреждениям также запрещено устанавливать или поддерживать корреспондентские банковские отношения с любым фиктивным финансовым учреждением и предписано следить за тем, чтобы аналогичное требование распространялось и на их корреспондентов за рубежом.

Согласно действующей в Словении системе декларирования активов несоблюдение соответствующих требований влечет за собой штраф в размере от 400 до 1 200 евро (ст. 77 ЗЧПК). Подробные разъяснения относительно порядка применения этой санкции предоставлены не были. Декларации не могут передаваться компетентным органам в других юрисдикциях. Словенское законодательство обязывает информировать налоговые органы о счетах в иностранных юрисдикциях, в отношении которых любые лица (включая публичных должностных лиц) имеют интерес или право подписи или другое уполномочие (ст. 49 Закона об управлении финансами).

Подотчетные надзорным органам структуры обязаны представлять сообщения о подозрительных сделках (СПС) в ПФР (ст. 69 Закона о ПОД/ФТ). В случае невыполнения этих требований указанные структуры могут быть оштрафованы на сумму до 5 000 000 евро или привлечены к административной ответственности курирующими их надзорными органами (ст. 163–172 Закона о ПОД/ФТ). ПФР не уполномочено осуществлять следственные действия. Соответственно, его функции сводятся к получению и анализу СПС и, там, где это необходимо, их передаче в правоохранительные органы. Кроме того, как ПФР, так и правоохранительные органы Словении не обладают ни чрезвычайными, ни временными полномочиями замораживать активы. Поскольку ПФР отвечает за распространение инструктивной информации среди финансовых учреждений, оно анализирует и оценивает системные риски и регулярно проводит необходимые обсуждения с финансовыми учреждениями и государственными органами. ПФР — это автономный орган при Министерстве финансов и его сотрудниками являются эксперты по вопросам борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, а также по вопросам налогообложения. Подразделение может осуществлять сотрудничество с другими ПФР в соответствии с подписанным им меморандумом о договоренности с Эгмонтской группой подразделений финансовой разведки и в качестве члена этой организации, а также в соответствии со статьями 104–113 главы VI Закона о ПОД/ФТ, которые допускают обмен информацией между ПФР.

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

Физические и юридические лица имеют право предъявлять гражданские иски, требовать выплаты компенсации и быть признанными в качестве законных собственников имущества, приобретенного в результате совершения того или иного преступления, признанного таковым согласно Конвенции (ст. 76 Уголовно-процессуального кодекса и ст. 131 Кодекса положений об обязательствах). Возможность использования этого права иностранными государствами остается неясной. Кроме того, в судебной практике Словении не было зафиксировано ни одного дела, в рамках которого иностранное государство выступало бы в качестве гражданской стороны, и ни одного соответствующего гражданского дела о взыскании убытков.

Словения не требует наличия договора для осуществления международного сотрудничества, в том числе для целей возвращения активов. Если запрашивающее государство-участник является членом Европейского союза, просьба рассматривается на основании ходатайства, поданного государственным прокурором в соответствии с Законом о сотрудничестве с Европейским союзом. Если же запрашивающее государство не является членом Европейского союза, государственный прокурор должен действовать в соответствии с любым двусторонним соглашением, а в случае отсутствия такового руководствоваться общими положениями Закона об уголовном судопроизводстве, которые, среди прочего, предусматривают, что просьба о международной помощи по уголовным делам может быть удовлетворена, если действия, связанные с оказанием помощи, не противоречат правопорядку Словении и не наносят ущерба ее суверенитету и безопасности (ст. 516 ЗУС).

Статья 200 Закона о сотрудничестве по уголовным делам с государствами — членами Европейского союза допускает, в частности, прямое исполнение решений об обеспечительном аресте активов, вынесенных в государствах — членах Европейского союза. Положения этого Закона содержат подробные предписания относительно признания и приведения в исполнение в Словении постановлений о замораживании, вынесенных в рамках уголовного судопроизводства судебным органом другого государства — члена Европейского союза для целей сбора доказательств перед окончательной конфискацией имущества. Законодательство Словении не предусматривает прямого исполнения решений о принятии обеспечительных мер, вынесенных судами государств, не входящих в Европейский союз. Кроме того, законодательство Словении не устанавливает дополнительные меры, которые позволяли бы сохранять имущество для целей конфискации на основании иностранного постановления об аресте имущества или на основании уголовных обвинений, предъявленных иностранным судом.

В случае отсутствия соответствующего судебного постановления иностранное государство-участник может обратиться с просьбой о применении в Словении обеспечительных мер за счет использования косвенных методов обеспечения. В этом случае запрос должен быть направлен по дипломатическим каналам в Министерство юстиции (ст. 515 ЗУС). Словения может оказывать помощь, сопряженную с обеспечительными мерами (ст. 49 ЗКАНП). Остается, правда, неясным, является ли стандарт, используемый для определения помощи, разумным основанием для того, чтобы считать, что для нее существуют достаточные мотивы. Требования, касающиеся формы и содержания просьб об оказании помощи, изложены в статье 51 Закона о конфискации активов незаконного происхождения.

Порядок признания и приведения в исполнение в Словении иностранных судебных решений или постановлений о конфискации предусмотрен в статье 517 ЗУС. Остается неясным, существует ли возможность приведения в исполнение в Словении решений или постановлений иностранных судов о замораживании, аресте или конфискации активов в случаях, когда такие решения или постановления не связаны с уголовным судопроизводством.

Возможность конфискации доходов от отмывания денег и средств совершения этого преступления законодательством предусмотрена (ст. 245 УК), в том числе в случаях, когда основное преступление совершено за пределами Словении или когда это касается денежных средств иностранного происхождения. Эти положения также обеспечивают защиту интересов добросовестных собственников (ст. 30 ЗКАНП).

Словения допускает возможность конфискации имущества без вынесения обвинительного приговора, в том числе в тех случаях, когда подозреваемый скончался, скрылся или остается недоступным по другим причинам (ст. 498 и 498 (а) ЗУС). В законодательстве Словении конкретизированы условия, при которых может быть отказано в принятии обеспечительных мер или могут быть

применены любые положения, касающиеся снятия таких мер (ст. 20 и 53 ЗКАНП). Во время проведения обзора власти Словении предоставили тексты ее соответствующих законов.

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

В Словении не существует конкретного закона, который предусматривал бы и обеспечивал возвращение активов или их передачу бывшим законным владельцам. Кроме того, в тех случаях, когда запрашивающие государства являются государствами — членами Европейского союза, конфискованное имущество стоимостью более 10 000 евро делится поровну, хотя неденежные активы могут быть возвращены запрашивающим государствам в полном объеме. Словения еще не имеет заключенных соглашений об окончательном распоряжении конфискованными активами и еще ни разу не возвращала ни одному иностранному государству активы, полученные коррупционным путем.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- В Словении создан Реестр информации о бенефициарной собственности (ст. 12 и ст. 52, п. 1).

3.3. Трудности в осуществлении

Властям Словении рекомендуется:

- определить целесообразность внедрения всеобъемлющей системы эффективного управления активами, включая создание специализированного органа/подразделения по управлению активами до их возвращения (ст. 51);
- провести оценку эффективности своей системы декларирования активов, включая пересмотр режима санкций за несоблюдение соответствующих требований, наряду с оценкой системы раскрытия финансовой информации (ст. 8, п. 5, и ст. 52, п. 5);
- рассмотреть возможность принятия мер, позволяющих обмениваться декларациями с компетентными органами в других юрисдикциях, и положений о раскрытии информации об имеющихся счетах в иностранных юрисдикциях (ст. 52, п. 5);
- уточнить и предусмотреть право другого государства-участника предъявлять гражданские иски, требовать выплаты компенсации и быть признанным в качестве законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией (ст. 53);
- принять меры для обеспечения прямого исполнения решений о применении обеспечительных мер, вынесенных в иностранных государствах, не являющихся членами Европейского союза, в том числе решений, вынесенных в рамках гражданского судопроизводства (ст. 54, п. 1 (а), и ст. 55, п. 1 (b));
- рассмотреть возможность принятия мер, позволяющих сохранять имущество для целей конфискации на основании постановлений иностранных судов об аресте имущества или предъявленных иностранными судами уголовных обвинений (ст. 54, п. 2 (с));
- принять меры для обеспечения того, чтобы до снятия обеспечительной меры запрашивающему государству-участнику, когда это возможно, предоставлялась возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления такой меры (ст. 55, п. 8);
- принять меры для обеспечения того, чтобы имущество, конфискованное в результате совершения указанных в Конвенции преступлений, могло возвращаться в соответствии с Конвенцией как запрашивающим государствам, так и предыдущим законным владельцам, в том числе при отсутствии

в запрашивающем государстве вынесенного приговора (ст. 57, пп. 1–4), и рассмотреть возможность заключения соглашений об окончательном распоряжении конфискованным имуществом (ст. 57, п. 5);

- рассмотреть возможность предоставления ПФР и правоохранительным органам чрезвычайных или временных полномочий по замораживанию подозрительных операций (ст. 52 и 58).

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Помощь в создании учреждения для управления конфискованными активами (ст. 51).
 - Укрепление потенциала соответствующих органов (ст. 53).
-