



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

Distr.: General
14 December 2018
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления
Десятая сессия
Вена, 27–29 мая 2019 года
Пункт 2 предварительной повестки дня*
**Обзор хода осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Босния и Герцеговина	2

* [CAC/COSP/IRG/2019/1](#).



II. Резюме

Босния и Герцеговина

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

Босния и Герцеговина подписала Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции 16 сентября 2005 года и ратифицировала ее 26 октября 2006 года. В соответствии с Дейтонским соглашением Босния и Герцеговина является государством, состоящим из двух образований, каждое из которых обладает высокой степенью автономии, а именно Республики Сербской и Федерации Боснии и Герцеговины. Кроме того, отдельной территориальной единицей, на которую распространяется суверенитет Боснии и Герцеговины, является округ Брчко.

Соответствующий обзор хода осуществления Боснией и Герцеговиной глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции был проведен во втором году второго цикла, и резюме этого обзора было опубликовано 25 сентября 2015 года (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.23).

Уголовное законодательство и уголовно-процессуальное законодательство приняты на общегосударственном уровне и на уровне обоих образований и округа Брчко. В каждой юрисдикционной системе действует свой собственный уголовный кодекс и свой уголовно-процессуальный кодекс. Законы обоих образований и округа Брчко применяются исключительно судами этих образований и округа Брчко, тогда как законодательство, действующее на общегосударственном уровне, применяется Конституционным судом Боснии и Герцеговины.

С конституционной точки зрения нынешняя система представляет собой крайне децентрализованную федеративную систему, в которой каждое образование имеет собственную конституцию, президента, правительство, парламент и судебные органы.

Специфика системы управления, а также тот факт, что федеральная Конституция стала результатом Дейтонского процесса и неотъемлемой частью мирного соглашения, порождают целый ряд характерных особенностей. Конвенция против коррупции не входит в число 15 международных договоров, которые являются частью Конституции Боснии и Герцеговины и которые перечислены в приложении II к Конституции. Тем не менее, поскольку Конвенция была подписана и ратифицирована, страна несет обязательство обеспечить, чтобы ее внутренний правовой режим соответствовал положениям Конвенции.

Учреждениями, которым отведена наиболее важная роль в области предупреждения и противодействия коррупции, являются Агентство по предупреждению коррупции и координации борьбы с коррупцией (АПБК) и антикоррупционные органы на уровне образований и кантонов.

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)

Босния и Герцеговина приняла и документально закрепила стратегию в области борьбы с коррупцией на общегосударственном уровне; соответствующие стратегии приняты также Республикой Сербской, Федерацией Боснии и Герцеговины, округом Брчко и некоторыми отдельными кантонами. В Боснии и

Герцеговине приняты в общей сложности 13 антикоррупционных стратегий и 13 планов действий по борьбе с коррупцией.

Общегосударственная Стратегия в области борьбы с коррупцией была разработана в координации с соответствующими образованиями и гражданским обществом и принята правительством 7 июля 2015 года. Дополнением к Стратегии является План действий по ее реализации.

Главным общегосударственным органом Боснии и Герцеговины, занимающимся вопросами предупреждения коррупции и борьбы с ее проявлениями, является АПБК. Этот орган обладает самостоятельностью и автономией и отчетывается перед Парламентской скупщиной Боснии и Герцеговины.

АПБК отвечает, в частности, за формирование Стратегии в области борьбы с коррупцией и Плана действий по предупреждению коррупции и за координацию и контроль в рамках их осуществления, а также за координацию деятельности публичных учреждений в таких областях, как предупреждение коррупции и коллизий интересов, контроль в целях предупреждения коллизий интересов, сотрудничество с международными организациями и разработка учебных программ по вопросам предупреждения коррупции и борьбы с ее проявлениями. Для того чтобы Стратегия в области борьбы с коррупцией осуществлялась более эффективно, учреждения и организации на всех уровнях, а также публичные ведомства и другие органы государственной власти обязаны сотрудничать с АПБК.

На уровне образований созданы два специализированных органа, на которые возложены функции по предупреждению коррупции: группа по борьбе с коррупцией, образованная Правительством Федерации Боснии и Герцеговины, и Комиссия по осуществлению стратегии в области борьбы с коррупцией, учрежденная Республикой Сербской. В 2016 году была назначена Комиссия по предупреждению коррупции и координации деятельности по борьбе с коррупцией в округе Брчко.

К числу других органов, играющих определенную роль в предупреждении коррупции, следует отнести Комиссию по принятию решений в отношении коллизий интересов, Центральную избирательную комиссию, антикоррупционные органы на уровне образований, Министерство финансов, подразделение для сбора оперативной финансовой информации при Министерстве безопасности и Национальное ревизионное управление. Законодательство обеспечивает этим органам необходимую самостоятельность, с тем чтобы они могли эффективно выполнять поставленные перед ними задачи.

Двадцать пятого октября 2017 года Босния и Герцеговина информировала Генерального секретаря о том, что органом по вопросам предупреждения коррупции, назначенным в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Конвенции, является Агентство по предупреждению коррупции и координации борьбы с коррупцией.

Босния и Герцеговина активно участвует в различных антикоррупционных инициативах и программах. Страна является членом Группы государств против коррупции и государством — участником соглашения об учреждении Международной антикоррупционной академии (МАА). Босния и Герцеговина участвует в Региональной антикоррупционной инициативе, секретариат которой находится в Сараево.

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

Правовой статус гражданских служащих в учреждениях общегосударственного уровня регулируется в соответствии с Законом о гражданской службе в учреждениях Боснии и Герцеговины. Законодательство предусматривает, что прием на работу и продвижение по службе гражданских служащих должны осуществляться на основе открытой конкуренции и с учетом заслуг. основополагающими принципами гражданской службы являются законность, прозрачность и

гласность, подотчетность, эффективность и результативность, а также профессиональная беспристрастность.

В Законе о гражданской службе в учреждениях Боснии и Герцеговины не проводится никакой дифференциации между должностями в зависимости от степени их уязвимости с точки зрения коррупции. Ротация служащих на тех или иных должностях на гражданской службе возможна только в порядке повышения по службе или перевода на другую должность внутри учреждения или в другое ведомство и в ином порядке не практикуется.

Вопросы гражданской службы относятся к прерогативе государственных учреждений Боснии и Герцеговины, омбудсмана, Агентства по делам гражданской службы Боснии и Герцеговины и Апелляционного совета по делам гражданской службы.

Подготовку публичных должностных лиц, ответственных за борьбу с коррупцией, организует Агентство по делам гражданской службы.

Контроль за финансированием политических партий входит в обязанности Центральной избирательной комиссии (ЦИК). Кроме того, ЦИК принимает представляемые на специальном бланке декларации об активах от кандидатов на выборные должности, баллотирующихся на общегосударственном уровне и на уровне образований, а также от избранных членов государственных органов на всех других уровнях. Заполненные формуляры деклараций доводятся до сведения широкой общественности. ЦИК представляет ежегодные доклады Парламентской скупщине Боснии и Герцеговины.

Процедуры отстранения от исполнения обязанностей и дисквалификации публичных должностных лиц в случаях, когда имеет место коллизия интересов, изложены в Законе о коллизии интересов в государственных учреждениях Боснии и Герцеговины. Комиссия по принятию решений в отношении коллизий интересов выносит решения о том, являются ли определенные действия или бездействие нарушением положений законодательства, и ведет соответствующий учет. Она также представляет ежегодные доклады Парламентской скупщине Боснии и Герцеговины.

Власти Боснии и Герцеговины сообщили о том, что в стране были приняты кодексы поведения для членов Парламента, судей и прокуроров, а также для сотрудников АПБК и гражданских служащих. В соответствии с программой профессиональной подготовки, осуществляемой под руководством Агентства по делам гражданской службы Боснии и Герцеговины, организованы учебные курсы по вопросам соблюдения этических норм в области государственного управления и кодекса поведения гражданских служащих.

Закон о защите осведомителей в учреждениях Боснии и Герцеговины предусматривает, что лица, сообщающие о фактах коррупции, пользуются такой же защитой, что и осведомители. В случае, если лицо, сообщающее информацию, подвергается неблагоприятному обращению (например, когда в отношении этого лица применяются такие меры, как расторжение трудового договора, временное отстранение от работы или перевод на должность более низкого класса), на работодателя могут быть наложены санкции. Аналогичным образом, санкции применяются и в случае представления заведомо ложного сообщения.

Закон о гражданской службе в учреждениях Боснии и Герцеговины (ст. 54–58) и нормативные положения, касающиеся дисциплинарной ответственности гражданских служащих в учреждениях Боснии и Герцеговины, обеспечивают правовую основу для регулирования вопросов, связанных, в частности, с применением дисциплинарных процедур, привлечением к дисциплинарной ответственности и использованием дисциплинарных мер. При поступлении соответствующих просьб от учреждений Боснии и Герцеговины Агентство по делам гражданской службы Боснии и Герцеговины проводит в отношении серьезных нарушений служебных обязанностей дисциплинарные разбирательства в первой инстанции.

В целях укрепления честности и неподкупности внутри системы судебных органов и органов прокуратуры были приняты Кодекс этических норм для судей и прокуроров Боснии и Герцеговины, Рамочный план действий Конституционного суда в борьбе с коррупцией, План по обеспечению соблюдения принципов честности и неподкупности в Конституционном суде Боснии и Герцеговины и Указ о порядке внутреннего уведомления о фактах коррупции и защите лиц, сообщающих о фактах коррупции, в Конституционном суде Боснии и Герцеговины, а также План по обеспечению соблюдения принципов честности и неподкупности в Прокуратуре Боснии и Герцеговины. Нарушение стандартов антикоррупционного поведения, содержащихся в вышеупомянутом Кодексе, может повлечь за собой применение дисциплинарных санкций.

Стандарты антикоррупционного поведения для других категорий должностных лиц Прокуратуры Боснии и Герцеговины предусмотрены в Кодексе поведения для работников Прокуратуры Боснии и Герцеговины. Несоблюдение положений этого Кодекса может повлечь за собой дисциплинарную ответственность.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Действующая в Боснии и Герцеговине система закупок является децентрализованной, т.е. отдельные министерства и ведомства сами отвечают за организацию своих закупок. Функции органа, отвечающего за общую координацию закупок в Боснии и Герцеговине, а также за предоставление консультативных услуг организациям-заказчикам, выполняет Департамент публичных закупок. Нормативно-правовая основа согласуется с соответствующими директивами Европейского союза.

Информация, касающаяся закупочных процедур и контрактов на закупки, включая информацию о приглашениях к участию в торгах и соответствующую информацию о порядке заключения контрактов, размещается в открытом доступе, и потенциальные участники торгов располагают достаточным временем для подготовки и представления своих тендерных заявок. Все уведомления о закупках, уведомления о заключении контрактов, уведомления об аннулировании публичных закупок, добровольные уведомления в рамках обеспечения прозрачности *ex ante* и уведомления о предварительной информации публикуются на портале публичных закупок и в «Официальном вестнике». В тендерной документации предусмотрены минимальные требования к потенциальным участникам, касающиеся их правоспособности, экономического и финансового положения, а также технических знаний и опыта.

Закон о бюджетах Федерации Боснии и Герцеговины, действующий на уровне этого конкретного образования, обязывает получателей бюджетных средств ввести систему внутреннего контроля. В Республике Сербской рамочный документ о бюджете утверждается на трехгодичный период с правом ежегодного рассмотрения и внесения поправок. Этот документ содержит расчет ожидаемых макроэкономических показателей и прогноз бюджетных поступлений и расходов на следующий календарный год и на последующие два финансовых года. Главное ревизионное управление уполномочено проводить ревизионные проверки во всех учреждениях, финансируемых из бюджета, а также в фондах и других внебюджетных учреждениях, созданных в соответствии с законом.

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

Босния и Герцеговина приняла необходимое законодательство о доступе к информации на общегосударственном уровне и на уровне образований, однако, несмотря на это, реальное положение дел с точки зрения эффективности действующих мер по заблаговременному обнародованию информации и надлежащему реагированию на соответствующие запросы граждан неоднократно вызвало озабоченность.

С 2014 года Босния и Герцеговина является членом партнерства «Открытое правительство» — международной инициативы, которая призвана служить международной платформой для внутренних реформаторов, приверженных цели сделать свои правительства более открытыми, подотчетными и чутко реагирующими на нужды граждан.

Информация о структуре, функциях и деятельности министерств и ведомств легко доступна на их соответствующих веб-сайтах в Интернете.

Частный сектор (ст. 12)

Законодательство Боснии и Герцеговины, действующее на общегосударственном уровне и на уровне образований, запрещает создание неофициальной отчетности и требует, чтобы все субъекты, на которых распространяется действие Закона о предупреждении легализации денежных средств и финансирования террористической деятельности, вели клиентские досье и выявляли собственников-бенефициаров, а также цели и намерения деловых отношений клиентов. В проведении тех или иных операций может быть отказано, а о подозрительных сделках должно быть сообщено в подразделение для сбора оперативной финансовой информации.

Все компании обязаны хранить информацию и документы, касающиеся клиентов, их деловых отношений и операций, в течение десятилетнего периода.

Законодательство, действующее на общегосударственном уровне и на уровне образований, запрещает проведение неучтенных или неправильно зарегистрированных операций. Ведение учета несуществующих расходов, отражение обязательств, объект которых неправильно идентифицирован, использование поддельных документов и намеренное уничтожение бухгалтерской документации ранее установленных законом сроков считаются уголовными преступлениями.

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Правовые нормы, лежащие в основе мер противодействия отмыванию денежных средств, приведены в соответствии с надлежащими международными и региональными конвенциями и стандартами, при этом особое внимание обращено на обеспечение соответствия рекомендациям Целевой группы по финансовым мероприятиям, положениям Варшавской конвенции и директивам Европейского союза. Действующие в Боснии и Герцеговине положения об ответственности за отмывание денежных средств содержатся главным образом в Законе о предупреждении отмывания денежных средств и финансирования террористической деятельности (Закон о ПОДС), законах о банковской деятельности (таких, как Закон о Банковском агентстве Республики Сербской и Закон о Банковском агентстве Федерации Боснии и Герцеговины), уголовных кодексах, а также в ряде нормативных актов. Уголовно-процессуальные кодексы и уголовные кодексы, применяемые на общегосударственном уровне и на уровне обоих образований и округа Брчко, приведены во взаимное соответствие, и их положения, касающиеся отмывания денежных средств, совпадают (ст. 209 Уголовного кодекса Боснии и Герцеговины; ст. 272 Уголовного кодекса Федерации Боснии и Герцеговины; ст. 280 Уголовного кодекса Республики Сербской; и ст. 265 Уголовного кодекса округа Брчко). В результате, министерства внутренних дел Федерации Боснии и Герцеговины и Республики Сербской, а также полиция округа Брчко осуществляют юрисдикционные полномочия в отношении противодействия отмыванию денежных средств наряду с общегосударственными ведомствами Боснии и Герцеговины.

Финансовый надзор за работой банковского сектора осуществляет Центральный банк Боснии и Герцеговины. Кроме того, своими собственными органами банковского надзора, а также соответствующими регулирующими и правоприменительными органами располагают Государство Босния и Герцеговина, оба входящих в него образования и округ Брчко. Действующие нормативные

требования согласованы на уровне образований и округа и соответствуют положениям Закона о ПОДС. В Законе предусмотрен перечень финансовых и нефинансовых учреждений, которые должны обеспечить соблюдение режима регулирования и надзора (ст. 4). Надзорные органы этих учреждений перечислены в статье 80 Закона о ПОДС. Подотчетные надзорным органам структуры обязаны идентифицировать личность своих клиентов, в том числе непостоянных клиентов, а также всех собственников-бенефициаров (ст. 6 и 7 Закона о ПОДС). Они также обязаны определить уровень риска своих клиентов и внедрить надлежащую систему управления рисками (ст. 5–7 Закона о ПОДС).

Подход, основанный на учете факторов риска, в принципе, закреплен в соответствующих руководящих указаниях, утвержденных Департаментом оперативной финансовой информации, а также в подзаконных актах, принятых компетентными надзорными органами. Руководящие указания в отношении оценки рисков для округа Брчко приняты не были, поскольку на его территории никакие лицензированные банки не работают.

При содействии Всемирного банка в Боснии и Герцеговине была недавно проведена национальная оценка рисков в целях выявления, оценки и осознания существующих в пределах ее юрисдикции рисков, связанных с отмыванием денег и финансировании терроризма, и эта оценка была признана государственными органами всех уровней. Босния и Герцеговина создала подразделение для сбора оперативной финансовой информации, которое получило название Департамент оперативной финансовой информации (ДОФИ). Данное подразделение является членом Эгмонтской группы подразделений финансовой разведки и заключило несколько меморандумов о договоренности с национальными и международными учреждениями в целях обмена информацией, полученной внутри страны и за ее пределами, хотя наличие таких меморандумов не называется в качестве предварительного условия для обмена информацией (ст. 55 Закона о ПОДС).

Статья 71 Закона о ПОДС, касающаяся трансграничных переводов наличных денежных средств, и статьи 7 и 22 Закона об Управлении по косвенному налогообложению предусматривают обязанность Управления по косвенному налогообложению и Пограничной полиции Боснии и Герцеговины сотрудничать с компетентными органами Республики Сербской, Федерации Боснии и Герцеговины и округа Брчко в рамках осуществления надзора и контроля в отношении трансграничных переводов наличных денежных средств и передачи финансовых инструментов. В соответствии с требованиями статьи 71 Закона о ПОДС Управление по косвенному налогообложению установило обязательство декларировать каждый трансграничный перевод наличных денежных средств или их эквивалента в сумме, превышающей 20 тыс. марок (около 10 тыс. евро). В настоящее время ДОФИ занимается разработкой и реализацией решения, согласно которому должны быть определены виды данных о трансграничных переводах наличных денежных средств, а также порядок учета и представления таких данных в целях внедрения системы электронной отчетности о трансграничных переводах наличных денежных средств и передачах финансовых инструментов. Операции в иностранной валюте в Боснии и Герцеговине находятся под юрисдикцией входящих в ее состав образований и округа Брчко и поэтому регулируются в соответствии с их законодательствами, однако используемые при этом процедуры согласованы в целях обеспечения единообразия в отчетности.

Статьи 31–34 Закона о ПОДС и статья 21 Решения о минимальных банковских стандартах в отношении предупреждения отмывания денежных средств и финансирования террористической деятельности содержат конкретные требования, касающиеся электронных переводов и финансово-расчетных операций, и эти требования соответствуют положениям Конвенции.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Разработка документа, закрепляющего на общегосударственном уровне стратегию в области борьбы с коррупцией и соответствующий план

действий, которые увязаны с антикоррупционными стратегиями и планами действий образований, входящих в состав Боснии и Герцеговины, при том понимании, что «общей основой» является Стратегия в области борьбы с коррупцией на период 2015–2019 годов, принятая на уровне Государства Босния и Герцеговина (ст. 5).

- Создание на уровне входящих в состав государства образований специализированных органов по борьбе с коррупцией, на которые возложены функции по принятию предупредительных мер и координации политики.
- Принятие на общегосударственном уровне специального законодательства в целях обеспечения защиты лиц, которые добросовестно сообщают о фактах коррупции.

2.3. Трудности в осуществлении

- Обеспечить, чтобы власти на уровне входящих в состав государства образований рассмотрели вопрос о внедрении у себя используемых на общегосударственном уровне передовых видов практики в области разработки антикоррупционных стратегий и планов действий и контроля за их осуществлением (ст. 5).
- Обеспечить предоставление в распоряжение АПБК и других антикоррупционных органов на уровне образований и кантонов необходимых материальных, людских и финансовых ресурсов для выполнения возложенных на них функций (ст. 6).
- Обеспечить, чтобы используемые Боснией и Герцеговиной наилучшие виды практики (модели) в отношении приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и других неизбираемых публичных должностных лиц были конкретизированы и приведены во взаимное соответствие и чтобы такая практика прочно укоренилась в учреждениях на всех уровнях (ст. 7, п. 1).
- Усовершенствовать систему контроля за финансированием политических партий и избирательных кампаний (включая внедрение мер и механизмов, которые позволят отслеживать полученные пожертвования и другие источники поступлений, а также расходы). Привести во взаимное соответствие и унифицировать законодательные положения, касающиеся финансирования политических партий и избирательных кампаний (ст. 7, п. 3).
- В целях усиления прозрачности и подотчетности лиц, занимающих публичные должности, рассмотреть вопрос о публикации в онлайн-режиме информации об активах и интересах выборных должностных лиц, управленческого персонала и советников, на которых распространяется действие Закона о коллизии интересов, а также, где это применимо, публичных служащих, при должном соблюдении законодательства о защите личных данных (ст. 7, п. 4).
- Укрепить законодательную основу регулирования вопросов, связанных с коллизиями интересов, а также соответствующую систему надзора, в том числе путем приведения во взаимное соответствие положений о коллизиях интересов, включенных в законодательство всех входящих в состав государства образований. Обеспечить необходимую независимость и беспристрастность Комиссии по принятию решений в отношении коллизий интересов, как органа, отвечающего за осуществление Закона о коллизии интересов в правительственных учреждениях Боснии и Герцеговины, и с этой целью пересмотреть процедуры отбора и назначения членов Комиссии (ст. 7, п. 4; ст. 8, п. 5, и ст. 12, п. 2 (е)).
- Рассмотреть вопрос о принятии дальнейших мер в целях содействия применению кодексов поведения (ст. 8, п. 2).

- Принять необходимое законодательство, с тем чтобы обеспечить защищенные каналы передачи информации для лиц, сообщающих о нарушениях, на всех уровнях власти и государственного управления во всех образованиях, кантонах и муниципалитетах Боснии и Герцеговины (ст. 8, п. 4).
- Укрепить систему публичных закупок и консолидировать действия по борьбе с коррупцией в сфере публичных закупок и с этой целью предусмотреть обязательное опубликование планов публичных закупок на портале публичных закупок (ст. 9, п. 1).
- Рассмотреть вопрос о включении в текущие и планируемые обновления (усовершенствования) электронной системы публичных закупок более подробных данных, касающихся публичных закупок, чему, в частности, могло бы способствовать создание и опубликование базы данных о соответствующих решениях, которая включала бы все ранее принятые решения по закупкам (ст. 9, п. 1).
- Обеспечить, чтобы отчеты о выполненных контрактах публиковались на портале публичных закупок (ст. 9, п. 1).
- Рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер в целях повышения прозрачности бюджета, включая такие меры, как размещение в открытом доступе информации обо всех этапах формирования проекта бюджета таким образом, чтобы широкая общественность могла получить основное представление о состоянии публичных финансов, и опубликование среднегодового обзора хода исполнения бюджета; также рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер в целях выявления передовой практики и ее внедрения на всех уровнях (ст. 9, п. 2).
- Повысить уровень информированности о международных стандартах и расширить возможности их применения в процессе осуществления внутреннего аудита и внутреннего контроля, прежде всего за счет внедрения среди организаций публичного сектора всех уровней программ подготовки персонала по вопросам управления рисками и своевременного и эффективного реагирования в случае выявления нарушений и мошенничества, причем основное внимание в рамках этих программ должно уделяться выполнению своих соответствующих обязанностей управленческим персоналом (ст. 9, п. 2).
- Ясно обозначить юридический запрет на принятие даров и дать точные определения понятиям «разовый подарок» и «незначительный подарок» (ст. 12).
- Рассмотреть вопрос о введении на всех уровнях единообразного законодательства для обеспечения того, чтобы вся отчетная документация любой организации, которая расходует публичные средства, хранилась в течение установленного количества лет и чтобы при этом имелись также согласованные графики уничтожения основных бухгалтерских книг и вспомогательных отчетов. В этом законодательстве должны быть определены факторы риска и уязвимости и обозначены преступления, связанные с ведением соответствующей документации (такие, как наличные расчеты, ведение учета несуществующих расходов, отражение обязательств, объект которых неправильно идентифицирован, использование поддельных документов и несанкционированное уничтожение или фальсификация бухгалтерской документации) (ст. 12, п. 3); рассмотреть вопрос о принятии мер в целях соответствующей подготовки персонала, работающего в подразделениях внутреннего аудита частных предприятий, с тем чтобы обеспечить надлежащее и законное соблюдение им международных стандартов в области аудита и упростить порядок признания предполагаемых актов коррупции на предприятиях частного сектора (ст. 12); рассмотреть вопрос о принятии мер в целях содействия формированию управленческой культуры в учреждениях, которые примут и будут соблюдать принципы добровольной

открытости, включая принятие мер в целях повышения уровня осознания таких принципов публичными должностными лицами (ст. 13 (b)).

- Рассмотреть вопрос о конкретном применении подхода, основанного на учете факторов риска (ст. 14, п. 1 (a)).
- Прилагать дальнейшие усилия в целях создания и укрепления механизмов отчетности о трансграничных переводах наличных денежных средств и передачах финансовых инструментов (ст. 14, 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)

Механизм возвращения активов в Боснии и Герцеговине находится на ранних стадиях своего формирования. Конвенция может применяться напрямую, однако ее применение еще нуждается в практическом подтверждении, если учесть отсутствие четких процедур, которые подтверждали бы ее применение в рамках взаимодействия между четырьмя юрисдикционными системами, а также соответствующих фактических примеров. Необходимую правовую основу обеспечивает законодательство, действующее на всех четырех уровнях правительства. На общегосударственном уровне вопросы возвращения активов регулируются в соответствии с положениями Закона об уголовном судопроизводстве и представлении доказательств, а также положениями Уголовного кодекса и других законов, тогда как на уровне образований и округа действуют конкретные законы, касающиеся конфискации незаконно приобретенного имущества, а также законы, регулирующие управление активами (см. доклад об управлении активами в Боснии и Герцеговине, подготовленный в рамках первого цикла).

Определенную роль в процессе возвращения активов в Боснии и Герцеговине на всех четырех уровнях государственного устройства играют ряд правоохранительных, финансовых и судебных органов. Кроме того, для решения вопросов возвращения активов и управления ими созданы специализированные и независимые учреждения, такие как Федеральное агентство по управлению арестованными активами Федерации Боснии и Герцеговины и Управление по возвращению активов и Агентство по управлению активами Республики Сербской. Следует отметить, однако, что эти независимые учреждения не располагают механизмами для обеспечения внутренней межведомственной координации.

В округе Брчко управлением активами занимается Агентство по управлению зарегистрированным в округе публичным имуществом. За исключением Республики Сербской, в Боснии и Герцеговине еще ни разу не рассматривались дела, связанные с возвращением активов внутри страны или другим государствам. В Республике Сербской по состоянию на сегодняшний день стоимость переданных в управление или арестованных активов составила 13 млн долл. США, стоимость конфискованных активов — 7 млн долл. США и стоимость возвращенных активов внутри страны — 5,5 млн долл. США.

Статья 26 Закона о взаимной правовой помощи по уголовным делам предусматривает, что власти могут на условиях взаимности добровольно обмениваться информацией с другим государством, если они считают, что раскрытие такой информации может способствовать возбуждению расследования или уголовного судопроизводства или если это может послужить основанием для обращения этого государства с просьбой об оказании правовой помощи.

Босния и Герцеговина ратифицировала Конвенцию о полицейском сотрудничестве в Юго-Восточной Европе и подписала Второй дополнительный протокол к Европейской конвенции о взаимной помощи по уголовным делам. Кроме того, Босния и Герцеговина заключила с рядом стран двусторонние соглашения

о полицейском сотрудничестве по международным уголовным делам, причем большинство из этих соглашений имеет отношение к созданию совместных следственных групп.

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

Определение понятия собственников-бенефициаров приведено в статье 3 Закона о ПОДС. В тексте Закона также содержатся определения такой категории лиц, как лица с высоким профилем риска, к которым, в частности, относятся политически значимые лица, включая местных и иностранных политиков.

Центральный банк Боснии и Герцеговины координирует деятельность банковских агентств, отвечающих за лицензирование и надзор в банковской сфере на уровне входящих в состав Боснии и Герцеговины образований. Эти учреждения принимают необходимые меры в целях предупреждения рисков, связанных с использованием новых технологий (ст. 2). Кроме того, финансовые учреждения, на которые распространяется действие мер по борьбе с отмыванием денег, используют различные механизмы проверки, позволяющие им составлять клиентские досье с учетом уровня риска. Такие механизмы проверки включают определение принадлежности клиента к категории иностранных политических деятелей и соответствующие резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Закон о ПОДС и циркуляры надзорных органов предписывают в качестве обязательного требования использование механизмов усиленного контроля в отношении операций, осуществляемых клиентами с повышенным уровнем риска (ст. 23, п. 2; ст. 27, п. 2; и ст. 33 Закона о ПОДС и статьи 4, 8 и 10 Указа о введении в действие Закона о предупреждении отмывания денежных средств и финансирования террористической деятельности).

Подотчетные надзорным органам структуры обязаны хранить информацию, данные и документацию в течение 10 лет начиная с даты совершения операции или даты прекращения их отношений с клиентами, либо с даты, когда клиент был идентифицирован в казино или в развлекательном заведении, или с даты, когда клиент получил доступ к сейфу (ст. 77 Закона о ПОДС).

Создание «фиктивных банков» запрещено (ст. 36 и 83 (dd) Закона о ПОДС). Финансовые учреждения должны также воздерживаться от установления или поддержания корреспондентских банковских отношений с любыми фиктивными финансовыми учреждениями и должны удостовериться в том, что те же обязательства распространяются и на их зарубежных корреспондентов (ст. 36 и 24 (d) и (e) Закона о ПОДС и ст. 18 Решения о корреспондентских банковских отношениях).

Существует система обязательного ежегодного декларирования активов высокопоставленными должностными лицами, установленная на общегосударственном уровне, однако представленные в этом отношении данные недостаточно подробны. Декларации не публикуются и подаются с единственной целью исполнения Закона о коллизии интересов. Пока еще отсутствуют процедуры обмена содержащейся в декларациях информацией с национальными и международными компетентными правоохранительными органами, и ни одного случая такого обмена до настоящего времени зафиксировано не было. Вместе с тем доступ к такой информации может быть предоставлен на основании Закона о свободе доступа к информации. Остается неясным, существуют ли какие-либо санкции за несоблюдение требования в отношении подачи деклараций, за исключением выборных должностных лиц (ст. 19.9 и 19.10 Закона о выборах Боснии и Герцеговины). В округе Брчко никакой системы декларирования активов для публичных должностных лиц не предусмотрено.

Подотчетные надзорным органам структуры обязаны представлять сообщения о подозрительных сделках в ДОФИ, деятельность которого контролируется Государственным агентством расследований и охраны (ст. 4 и 38 Закона о ПОДС). ДОФИ относится к категории подразделений для сбора оперативной

финансовой информации, которые наделены правоприменительными функциями и обладают широким кругом полномочий, и в его обязанности входит оказание содействия сотрудничеству в области предупреждения отмыывания денежных средств как между компетентными органами Государства Босния и Герцеговина, Федерации Боснии и Герцеговины, Республики Сербской и округа Брчко, так и с компетентными органами других государств. В настоящее время Департамент сам успешно сотрудничает со всеми юрисдикциями Боснии и Герцеговины и имеет полный доступ к их базам данных, хотя подробности такого сотрудничества четко не оговорены ни в одном из регламентирующих документов. В случае несоблюдения требования, касающегося уведомления о подозрительных сделках, надзорные органы могут наложить на подотчетные им структуры финансовые санкции (ст. 83 Закона о ПОДС). ДОФИ получает, анализирует и расследует сообщения о подозрительных сделках, а затем препровождает их компетентным органам, отвечающим за судебное преследование и проведение расследований (ст. 55, п. 3).

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 какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией (ст. 193 Уголовного кодекса Боснии и Герцеговины). Такое же право предоставлено иностранным государствам в Федерации Боснии и Герцеговины и Республике Сербской (п. 1 ст. 25 Гражданского процессуального кодекса), а также в округе Брчко (п. 1 ст. 40 Гражданского процессуального кодекса). Следует, однако, отметить, что в Боснии и Герцеговине никогда не рассматривались дела, в рамках которых иностранное государство выступало бы в качестве гражданской стороны.

Законодательства округа Брчко, Федерации Боснии и Герцеговины и Республики Сербской предусматривают возможность прямого приведения в исполнение решений иностранных судов и их постановлений о конфискации (ст. 32 Закона округа Брчко об изъятии незаконно приобретенных активов, ст. 37 Закона Федерации Боснии и Герцеговины об изъятии доходов от уголовных преступлений и ст. 73–77 Закона Республики Сербской об аресте и конфискации доходов от преступлений). Государство планирует внедрить механизм передачи конфискованных активов запрашивающей стране, предусмотрев в рамках такого механизма подробную процедуру участия соответствующих государственных органов и порядок передачи, и с этой целью принять надлежащие поправки к Закону о международной правовой помощи по уголовным делам. Боснии и Герцеговине еще ни разу не приходилось прибегать к процедуре передачи конфискованных активов в контексте рассмотрения дел, связанных с коррупционными преступлениями.

Возможность конфискации доходов от отмыывания денег и средств совершения этого преступления законодательством предусмотрена (ст. 209 (5) Уголовного кодекса Боснии и Герцеговины), в том числе в случаях, когда преступление совершено за пределами Боснии и Герцеговины или когда это касается денежных средств иностранного происхождения. Соответствующие положения позволяют учитывать объективные фактические обстоятельства при вынесении решения о том, в какой степени должны быть учтены интересы добросовестных собственников (ст. 209 (6) Уголовного кодекса Боснии и Герцеговины).

Законодательство Боснии и Герцеговины, действующее на общегосударственном уровне, предусматривает возможность конфискации без вынесения обвинительного приговора (ст. 110а, касающаяся расширенной конфискации имущества, приобретенного в результате совершения уголовного преступления). В статье 5 Закона Федерации Боснии и Герцеговины об изъятии доходов от

уголовных преступлений также предусмотрена специальная процедура конфискации имущества в случаях, когда судебное преследование не представляется возможным по причине смерти обвиняемого или в связи с тем, что он скрывается от правосудия. В то же время в этой статье не рассматриваются случаи, когда обвиняемый просто физически отсутствует. Статья 30 действующего в Республике Сербской Закона об аресте и конфискации доходов от преступлений допускает арест и конфискацию активов применительно к ситуациям, когда правонарушитель не может быть подвергнут уголовному преследованию по причине психического расстройства, недоступности для органов прокуратуры и суда или по причине его смерти. Статья 5 Закона об изъятии незаконно приобретенных активов, действующего на территории округа Брчко, также предусматривает специальную процедуру, позволяющую производить изъятие в случаях, когда те или иные обстоятельства исключают возможность уголовного преследования.

Применение по просьбе иностранного государства обеспечительных мер, таких как замораживание и арест имущества в Боснии и Герцеговине, возможно при наличии соответствующего судебного постановления (ст. 65, 66, 72 и 218 Уголовно-процессуального кодекса Боснии и Герцеговины). Кроме того, в экстренных случаях Босния и Герцеговина может воспользоваться имеющимся механизмом временного изъятия имущества для целей конфискации на основании постановлений органов прокуратуры (ст. 72 (3) Уголовно-процессуального кодекса Боснии и Герцеговины) или по требованию ДОФИ (ст. 58 Закона о ПОДС). Однако законодательство, которое конкретно регулировало бы порядок применения обеспечительных мер по просьбе иностранного государства-участника, в стране отсутствует.

Босния и Герцеговина не требует наличия договора для осуществления международного сотрудничества. Вместе с тем положения внутреннего законодательства, судя по всему, не охватывают все виды взаимной правовой помощи, предусмотренные в соответствии с Конвенцией. Поэтому во внутреннем законодательстве не прописаны конкретные меры, которые должны предшествовать снятию обеспечительных мер.

Защита прав добросовестных третьих сторон (ст. 55, п. 9) обеспечивается в Боснии и Герцеговине на всех уровнях (ст. 74 и 111 Уголовного кодекса Боснии и Герцеговины, ст. 78 Уголовного кодекса Федерации Боснии и Герцеговины, ст. 62 Уголовного кодекса Республики Сербской и ст. 3 (3) и 23 Закона об изъятии незаконно приобретенных активов, действующего в округе Брчко).

Единого специализированного институционально-правового механизма для управления конфискованными активами до сих пор не существует, однако такие механизмы созданы на уровне образований и округа. В Федерации Боснии и Герцеговины действует Закон об изъятии доходов от уголовных преступлений, в соответствии с которым создано Агентство Федерации Боснии и Герцеговины по управлению изъянными доходами от преступлений. На основании Закона о возвращении активов, приобретенных преступным путем, учреждено Агентство по управлению активами, которое осуществляет соответствующую деятельность в Республике Сербской. В округе Брчко действует Закон об изъятии незаконно приобретенных активов, а также создан окружной Департамент по управлению публичным имуществом, которому поручено заниматься вопросами управления активами.

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

Несмотря на имеющиеся законы и процедуры, регулирующие порядок возвращения активов внутри страны (ст. 110 Уголовного кодекса Боснии и Герцеговины и ст. 193–195 Уголовно-процессуального кодекса Боснии и Герцеговины), в Боснии и Герцеговине отсутствует какое-либо специальное законодательство, в котором бы конкретно упоминались и предусматривались процедуры распоряжения активами и их возвращения другим государствам, в том числе за вычетом

разумных расходов, в случаях, когда эти активы связаны с преступлениями, признанными таковыми согласно Конвенции. В целях устранения этих пробелов в настоящее время готовится проект надлежащей поправки. Соответственно, Босния и Герцеговина еще ни разу не возвращала активы другим государствам и не заключила ни одного соглашения относительно окончательного распоряжения конфискованным имуществом.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Определение понятия «политически значимые лица» включает в себя политических деятелей национального уровня (ст. 52 (1)).

3.3. Трудности в осуществлении

- Рассмотреть вопрос о принятии мер с целью уточнения практических аспектов процедур возвращения активов на уровне всех четырех юрисдикций, включая такие меры, как разработка руководств по возвращению активов и создание внутренних механизмов межведомственной координации (ст. 51).
- Укреплять механизмы, позволяющие регулировать уровень отчетности со стороны как банковского, так и небанковского сектора (ст. 52).
- Обеспечить, чтобы все подотчетные надзорным органам структуры, в том числе нефинансовые организации, использовали существующие механизмы проверки для оценки уровней рисков своих клиентов (ст. 52, п. 2).
- Рассмотреть вопрос о создании эффективных систем, предусматривающих раскрытие информации об активах соответствующих публичных должностных лиц в Федерации Боснии и Герцеговины, Республике Сербской и округе Брчко. Установить надлежащие санкции за несоблюдение этих требований и рассмотреть вопрос о введении в действие процедур обмена содержащейся в декларациях информацией с компетентными национальными и международными правоохранительными органами на уровне всех четырех юрисдикций (ст. 52, п. 5).
- Принять необходимые меры, с тем чтобы разрешить конфискацию за любые преступления, признанные таковыми согласно Конвенции, и принять меры к тому, чтобы возможность прямого приведения в исполнение иностранных судебных решений и постановлений о конфискации была предусмотрена на общегосударственном уровне (ст. 54 и 55).
- Продолжать усилия по созданию механизма для перевода конфискованных активов запрашивающим странам (ст. 54 и 55).
- Рассмотреть вопрос о включении в законодательство Федерации Боснии и Герцеговины положения о том, что отсутствие обвиняемых является основанием для изъятия активов без вынесения обвинительного приговора (ст. 54, п. 1 (с)).
- Контролировать, чтобы Босния и Герцеговина использовала практику, при которой в случае получения просьбы о конфискации доходов от преступлений ее власти разрешали бы направлять эту просьбу своим компетентным органам с целью получения постановления о конфискации и, в случае вынесения такого постановления, приводили бы его в исполнение (ст. 55 (1)).
- Предпринять необходимые шаги в целях конкретизации тех мер, которые должны приниматься до снятия обеспечительных мер, включая предоставление запрашивающему государству-участнику возможности изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления таких мер (ст. 55, п. 8).
- Принять меры по обеспечению возвращения конфискованных активов запрашивающему государству-участнику в случаях, когда такие активы

имеют отношение к преступлениям, признанным таковыми согласно Конвенции (ст. 57).

- Рассмотреть вопрос о принятии мер в целях уточнения практических аспектов сотрудничества с ДОФИ на уровне всех четырех юрисдикционных систем, включая такую меру, как обеспечение доступа к базам данных и внешним источникам информации (ст. 58).

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Развитие потенциала и подготовка кадров (ст. 52–57).
 - Помощь в разработке законодательства и принятие типовых законов (ст. 52–57).
-