



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

Distr.: General
10 January 2020
Russian
Original: Arabic

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

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Бахрейн.	2

* Переиздано по техническим причинам 31 марта 2020 года.
** CAC/COSP/IRG/2020/1.



II. Резюме

Бахрейн

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

Бахрейн подписал Конвенцию 8 февраля 2005 года и ратифицировал ее 4 февраля 2010 года. Бахрейн сдал на хранение свой документ о ратификации 5 октября 2010 года.

Обзор хода осуществления Бахрейном глав III и IV Конвенции был проведен в четвертом году первого цикла, и резюме этого обзора было опубликовано 26 мая 2015 года (CAC/COSP/IRG/II/4/1/Add.12).

Бахрейн руководствуется принципом прямого осуществления международных конвенций (Конституция, ст. 37).

Правовую основу борьбы с коррупцией на национальном уровне составляют Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Закон о борьбе с отмыванием денег, Закон о судебной власти, Закон о государственных закупках, Закон о раскрытии финансовой информации и Закон о гражданской службе. Бахрейн участвует в ряде международных договоров о международном сотрудничестве, борьбе с преступностью и предупреждении преступности.

К числу соответствующих учреждений, занимающихся вопросами предупреждения и противодействия коррупции, относятся: Главное управление по борьбе с коррупцией и обеспечению экономической и электронной безопасности, входящее в структуру Министерства внутренних дел, Управление финансовой разведки, Государственная прокуратура, Судебное управление, Министерство юстиции, по делам ислама и вакуфов, Министерство финансов, Национальное ревизионное управление, Бюро по делам гражданской службы, Совет по вопросам проведения тендеров и закупок и Управление по проверке деклараций о доходах и финансовых активах (при Высшем судебном совете).

Правоохранительные органы Бахрейна осуществляют сотрудничество в рамках различных механизмов и сетей, включая Целевую группу по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег на Ближнем Востоке и в Северной Африке (МЕНАФАТФ), Эгмонтскую группу подразделений финансовой разведки, Международную организацию уголовной полиции (Интерпол) и Совет сотрудничества стран Залива (ССЗ).

Ключевую роль в международном сотрудничестве играет Министерство юстиции, по делам ислама и вакуфов.

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)

9 декабря 2013 года Министерство внутренних дел Бахрейна приняло национальную стратегию борьбы с коррупцией на пятилетний период, который завершился 9 декабря 2018 года. Стратегия была направлена на достижение нескольких целей, включая: повышение роли национальных антикоррупционных кампаний и вовлечение представителей публичного и частного секторов в процесс их подготовки; создание компетентного органа по борьбе с коррупцией; разработка учебных программ, включающих такие компоненты, как пропаганда принципов честности и неподкупности и борьба с коррупцией; и принятие

антикоррупционного закона. Стратегия также предусматривала внесение поправок в кодексы поведения для публичного и частного секторов.

В стратегии не были обозначены сроки достижения поставленных целей или показатели для оценки результатов усилий по достижению этих целей, а также не были названы органы, ответственные за ее осуществление.

Осуществление принятой стратегии координировало и контролировало Главное управление по борьбе с коррупцией, которое в настоящее время в сотрудничестве с Комиссией по вопросам законодательства и правовой оценки занимается разработкой следующей пятилетней стратегии, которую предстоит утвердить Кабинету министров.

Палата депутатов, основываясь на предложении, содержащемся в предыдущей стратегии, рассмотрела возможность создания отдельного органа по борьбе с коррупцией, однако вынесла по этому вопросу отрицательное решение.

Принятие стратегии борьбы с коррупцией послужило отправной точкой для целого ряда мер, направленных на предупреждение коррупции, причем не только мер, связанных с принятием и изменением соответствующих законов. Особое внимание было уделено подготовке национальных кампаний и организации лекций в целях пропаганды принципов честности и неподкупности и поощрения борьбы с коррупцией наряду с включением в школьные и университетские учебные программы тематики и ценностных ориентиров, связанных с соблюдением принципов честности и неподкупности. В целях информирования о фактах коррупции были открыты несколько «горячих линий», а в 2010 году был введен Кодекс корпоративного управления.

Бахрейн проводит периодические оценки правовых документов и административных мер, направленных на предупреждение и противодействие коррупции. Кроме того, после завершения первого цикла обзора в отношении осуществления Бахрейном положений Конвенции был предложен ряд законодательных поправок, включая подготовку законопроекта о борьбе с коррупцией.

Бахрейн вносит свой вклад в развитие регионального и международного сотрудничества, в частности посредством регулярного участия в соответствующих конференциях, совещаниях и форумах, а также в качестве члена Международной антикоррупционной академии (МАКА) и *Сети арабских стран по борьбе с коррупцией* и повышению *честности и неподкупности (АСИНЕТ)*. Власти страны также подписали двусторонние соглашения о сотрудничестве и участвуют в подготовке кадров и обмене информацией по вопросам борьбы с коррупцией со своими зарубежными партнерами.

Задача предупреждения коррупции поставлена перед несколькими органами, в том числе перед Главным управлением по борьбе с коррупцией, Национальным ревизионным управлением, Бюро по делам гражданской службы и другими ведомствами. Главное управление в основном содействует профилактике коррупции с помощью мер, направленных на повышение осведомленности о проблеме коррупции, таких, например, как проведение национальных кампаний по пропаганде честности и неподкупности и борьбы с коррупцией и распространение соответствующих знаний и просветительской информации. Главное управление располагает надлежащим образом подготовленным персоналом и ресурсами. Хотя на практике оно обладает оперативной и финансовой самостоятельностью, никакие меры по приданию ему юридически независимого статуса, с тем чтобы обеспечить такую оперативную и финансовую самостоятельность в будущем, до сих пор не приняты.

Внимание властей Бахрейна было повторно обращено на их обязательство предоставить Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций обновленную информацию в отношении названия и адреса органа или органов, которые могут оказывать другим государствам помощь в выработке и осуществлении мер по противодействию коррупции.

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

Закон о гражданской службе и положения и инструкции о его применении регулируют порядок назначения, приема на работу, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих. Действие положений этого Закона и полномочия Бюро по делам гражданской службы не распространяются, однако, на сотрудников ряда государственных учреждений, включая Национальное ревизионное управление и Центральный банк Бахрейна. Вопросы, касающиеся персонала этих учреждений, регулируются специальными нормативными положениями. Гражданские служащие, работающие в военных ведомствах, подпадают под действие положений Закона о гражданской службе, но на них не распространяются полномочия Бюро по делам гражданской службы.

Инструкция по вопросам гражданской службы № 3 от 2014 года устанавливает порядок объявления вакансий и процедуры подачи заявлений о приеме на работу, а также предусматривает проведение соответствующих экзаменов и собеседований. Объявления о вакансиях размещаются в открытом доступе, если не было зарегистрировано ни одного подходящего кандидата в Информационном центре по вопросам карьерного роста, который функционирует в качестве подразделения Бюро по делам гражданской службы и в который могут свободно обращаться любые подданные Бахрейна и стран, входящих в ССЗ.

Статья 13 Положений о порядке применения Закона о гражданской службе обязывает Бюро по делам гражданской службы создать институциональную систему управления служебной деятельностью, которая поощряла бы профессионализм, честность, неподкупность и открытость. Установлены также критерии для принятия решений о повышении по службе (ст. 14 Инструкции по вопросам гражданской службы № 4 от 2014 года). Процедура выхода в отставку регулируется положениями Закона о гражданской службе (ст. 26).

Специальные меры, касающиеся приема на работу, продвижения по службе и прекращения службы, применяются в отношении высокопоставленных должностных лиц, таких как члены Совета Шуры, постоянные секретари министерств и директора департаментов.

Профессиональная подготовка является обязательной для любых сотрудников (ст. 18 Закона о гражданской службе) и включает в себя такие компоненты, как соблюдение принципов честности и неподкупности и борьба с коррупцией.

В Бахрейне не определены публичные должности, уязвимые с точки зрения коррупции, и не установлены процедуры отбора, подготовки и ротации занимающих такие должности лиц.

Статья 30 Закона о гражданской службе предусматривает механизм рассмотрения жалоб публичных должностных лиц на административные решения, ущемляющие их трудовые права, однако она не распространяется на претендентов на публичные должности.

В Конституции (ст. 57), Декрете-законе № 15 от 2002 года «О Совете Шуры и Палате депутатов» (ст. 11), а также в Законе о муниципалитетах (ст. 7) установлены критерии, касающиеся потенциальных членов Палаты депутатов и Муниципального совета. Декретом-законом № 14 от 2002 года «Об осуществлении политических прав» запрещено баллотироваться в Палату депутатов любому лицу, признанному виновным в совершении тяжкого преступления или приговоренному к лишению свободы на срок более шести месяцев за умышленные правонарушения.

Закон № 26 от 2005 года «О политических ассоциациях» и решение Министра юстиции об участии государства в оказании материальной поддержки политическим ассоциациям регулируют порядок финансирования политических партий, которые имеют в Бахрейне статус ассоциаций. Политические ассоциации не могут принимать пожертвования и получать преимущества или льготы

от какого-либо иностранного гражданина, иностранного органа, какой-либо международной организации или же от анонимного лица. Финансовая поддержка со стороны государства увязана с эффективным участием политических ассоциаций в работе Палаты депутатов.

Национальное ревизионное управление на регулярной основе или по требованию Министра юстиции проверяет бухгалтерские книги и отчеты политических ассоциаций и готовит для Министра юстиции соответствующие годовые отчеты. Ассоциации обязаны направлять копии своих годовых бюджетов и итоговых финансовых отчетов Министру юстиции и публиковать их в «Официальном вестнике».

Активы политических ассоциаций считаются публичными активами, а лица, ответственные за ведение дел ассоциаций или работающие в них по найму, считаются публичными служащими для целей применения положений Уголовного кодекса. Кроме того, к избираемым лидерам политических ассоциаций применяются положения Закона о раскрытии финансовой информации.

Положения о порядке применения Закона о гражданской службе предусматривают определенные правила, направленные на предупреждение коллизий интересов. Статья 34 запрещает наемному работнику иметь какой-либо личный интерес в отношении работ, предприятий или тендеров, связанных с выполняемыми им функциями. Гражданские служащие могут в нерабочее время выполнять работу для других лиц за вознаграждение или без него, но при условии, что эта работа не вступает в противоречие с характером выполняемых ими функций и не наносит ущерба их статусу в качестве должностных лиц. Кроме того, Конституция запрещает назначать членов Совета Шуры или Палаты депутатов в советы директоров компаний и не допускает их участие в некоторых видах сделок (ст. 98). Аналогичные запреты содержатся и в Законе о муниципалитетах (ст. 14).

В Бахрейне было подготовлено предложение о принятии закона о коллизиях интересов, который должен был охватить более широкий круг коллизий, связанных с личными и материальными интересами работников, однако это предложение утратило свою актуальность с окончанием парламентской сессии в 2012 году.

В 2016 году Бюро по делам гражданской службы приняло Кодекс поведения и этики публичных служащих, содержащий пункт, который озаглавлен «Коллизия интересов» и согласно которому гражданские служащие в случае возникновения коллизии между их личными интересами и публичным интересом обязаны в письменной форме уведомить об этом своего непосредственного руководителя и публичный интерес должен быть принят во внимание при устранении такой коллизии. Вместе с тем этот Кодекс не действует в отношении публичных служащих, на которых не распространяются полномочия Бюро по делам гражданской службы.

Гражданским служащим также запрещается принимать любые дары и вознаграждения, а также получать комиссионные или займы в обмен на выполнение ими своих служебных обязанностей (ст. 34 Положений о порядке применения Закона о гражданской службе). Кодекс поведения, принятый Бюро по делам гражданской службы, также требует, чтобы каждое учреждение вело реестр даров и указывало, каким образом они используются.

В дополнение к Кодексу поведения и этики публичных служащих, который охватывает, среди прочего, такие аспекты, как коллизии интересов и принятие даров, ряд учреждений выпустили отдельные кодексы поведения для своего персонала. При этом каждое ведомство несет ответственность за то, чтобы его собственный кодекс поведения был должным образом введен в действие.

Согласно Закону о гражданской службе и положениям о порядке его применения Бюро по делам гражданской службы может принимать дисциплинарные меры в отношении нарушающих закон работников без ущерба для их уголовной или гражданской ответственности.

Статья 48 Гражданско-процессуального кодекса и статья 230 Уголовного кодекса обязывают гражданских служащих и должностных лиц, находящихся на публичной службе, незамедлительно сообщать о преступлениях, о которых им стало известно, в Государственную прокуратуру или должностному лицу, ответственному за проведение уголовных расследований. Бюро по делам гражданской службы получает сообщения и жалобы, касающиеся административных нарушений, по различным каналам, а в Главном управлении функционирует национальная «горячая линия», предназначенная для информирования о фактах коррупции. Все эти каналы доступны для общественности и публичных должностных лиц.

Закон о судебной власти предусматривает правила и условия, которые касаются назначения и квалификационной аттестации судей (статьи 22–25), а также их подотчетности, иммунитета и порядка освобождения от должности (статьи 34–43).

На основании этого Закона учрежден также Высший судебный совет, в состав которого входят судьи и представители Государственной прокуратуры. Совет следит за обеспечением надлежащего функционирования судов и их вспомогательных органов и выносит рекомендации в отношении назначения и продвижения по службе судей и сотрудников Государственной прокуратуры (статьи 69–73).

В соответствии со статьей 44 Закона о судебной власти для контроля за работой судей создано Управление судебных инспекций, находящееся в ведении Председателя Кассационного суда. Судьи подотчетны дисциплинарной комиссии, которая может налагать дисциплинарные взыскания.

Во избежание коллизий интересов статья 27 Закона о судебной власти запрещает судьям и прокурорам выполнять любую работу или совершать любые действия, несовместимые с высоким статусом и независимостью судебной власти.

В Бахрейне введена электронная система, которая автоматически распределяет дела между компетентными судебными органами.

Закон о судебной власти устанавливает также правила и условия назначения, квалификационной аттестации, освобождения от должности и подотчетности сотрудников Государственной прокуратуры, которая является основным звеном в системе судебной власти (статьи 57–66).

Работу сотрудников Государственной прокуратуры инспектирует Управление судебных инспекций при Генеральном прокуроре.

Вопросы, касающиеся судей и сотрудников Государственной прокуратуры, регулирует Декрет Высшего судебного совета № 49 от 2014 года. В 2007 году Высший судебный совет принял Кодекс поведения судей и прокуроров. Органом, уполномоченным применять этот кодекс, является Управление судебных инспекций.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

В Бахрейне действует централизованная система закупок. Порядок осуществления публичных закупок регулируются Законом о закупках, положениями о его применении и соответствующими административными решениями. Для Сил обороны Бахрейна, сил государственной безопасности и Национальной гвардии установлены отдельные правила закупок (ст. 1). Закупки, связанные с военными нуждами и интересами безопасности, или закупки конфиденциального характера, а также закупки, осуществляемые в публичных интересах, под действие Закона о закупках не подпадают (ст. 3).

Контракты на закупку товаров или на строительство заключаются по результатам проведения открытых торгов, тогда как для заключения контрактов на оказание услуг должны запрашиваться коммерческие предложения.

В исключительных случаях, при наличии обоснованного решения Совета по вопросам проведения закупок, допускается использование для целей закупок других видов закрытых конкурсных процедур (ст. 4 Закона о закупках). Информация с указанием причин принятия решений в отношении заключения публичных контрактов, проведения тендеров с ограниченным кругом участников, отмены тендеров или отклонения конкурсных предложений должна быть открыто размещена на специальной доске объявлений и оставаться там в течение одной недели (ст. 64).

Надзор в отношении решений о закупках осуществляет Совет по вопросам проведения закупок (ст. 10), который предусматривает наказания и выносит решения в связи с поданными жалобами (ст. 96 Положений о порядке применения Закона о закупках). Совет по вопросам проведения закупок, семь членов которого назначаются королевским указом, является независимым органом, подотчетным непосредственно Кабинету министров (ст. 8 Закона о закупках).

Национальное ревизионное управление проводит финансовые и административные аудиторские проверки, а также проверяет соблюдение установленных требований. Результаты проверок передаются организации-заказчику для устранения выявленных нарушений с последующим контролем за принятыми ею мерами со стороны Совета по вопросам проведения закупок.

Жалобы или апелляции могут быть переданы поставщиками или подрядчиками непосредственно организации-заказчику до вступления контракта в силу (ст. 56) или же в последующем поданы в Совет по вопросам проведения закупок. Жалобы, касающиеся местных тендеров, должны подаваться в Совет по вопросам проведения закупок в течение 10 дней, а жалобы, касающиеся международных тендеров — в течение 20 дней, начиная с даты, когда стало известно о принятом решении или совершенном юридическом действии (ст. 57). Обращение в компетентный суд возможно в течение 30 дней, начиная с даты уведомления о вынесенном Советом решении (ст. 58). Жалобы, касающиеся нарушений, допущенных при проведении закупок, могут быть также направлены в Национальное ревизионное управление.

Установленные меры по устранению коллизий интересов включают, в частности, запрет членом Совета по вопросам проведения закупок и любым лицам, занимающимся проведением тендеров, участвовать в тендерных процедурах, государственных аукционах или продажах, если они имеют, как это сформулировано в статье 16 Закона о закупках, «прямой интерес» в отношении предлагаемой сделки.

В стране отсутствует конкретный механизм периодической ротации персонала, ответственного за проведение закупок. Срок полномочий членов Совета по вопросам проведения закупок составляет два года и может быть продлен только один раз.

Бахрейн установил подробные процедуры утверждения национального бюджета и требования в отношении своевременной отчетности о доходах и расходах в соответствии с Законом № 39 от 2002 года «О государственном бюджете».

Согласно статье 49 этого Закона все министерства и государственные учреждения обязаны выпускать годовые консолидированные финансовые отчеты, которые должны готовиться в соответствии с общепринятыми стандартами бухгалтерского учета (ОСБУ) и публиковаться в «Официальном вестнике» после их утверждения Палатой депутатов и Советом Шуры.

Аудит и надзор осуществляет Национальное ревизионное управление (ст. 116 Конституции), которое проводит регулятивные проверки (аудиты соответствия), проверки эффективности работы и административные аудиторские проверки (ст. 5 Декрета-закона № 16 от 2002 года «О Национальном ревизионном управлении») и может предписывать меры по устранению выявленных

нарушений (статьи 16 и 17). В государственных органах также созданы подразделения или департаменты внутреннего аудита.

Бахрейн принял меры для обеспечения сохранности бухгалтерских книг, записей и финансовых ведомостей, касающихся публичных расходов и доходов, и воспрепятствования фальсификации такой документации.

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

Никакие специальные процедуры или правила, закрепляющие право общественности получать информацию, в стране не установлены. Власти Бахрейна подготовили законопроект, гарантирующий право на информацию. Бахрейн предпринял ряд шагов в целях оптимизации административных процедур и процессов предоставления государственных услуг, в том числе за счет открытия правительственных веб-сайтов и перехода к практике оформления соответствующих заявок в электронном виде, что позволяет упростить процедуры, ускорить предоставление государственных услуг и обеспечить получение запрашиваемой информации.

Данные о коррупционных преступлениях доводятся властями Бахрейна до общего сведения главным образом в виде ежегодной статистической информации о преступности и коррупции, публикуемой Национальным ревизионным управлением, Главным управлением по борьбе с коррупцией и Государственной прокуратурой, а, кроме того, для этих целей используются информационно-разъяснительные кампании, средства массовой информации и правительственные веб-сайты. В последнее время никакие исследования или оценки коррупционных рисков в системе публичной администрации не проводились.

Бахрейн принял меры для поощрения участия общества в национальных кампаниях по борьбе с коррупцией, повышению уровня осведомленности общественности о проблеме коррупции и информирования о коррупционных деяниях.

Главное управление получает сообщения о коррупции, в том числе в анонимном порядке, по различным каналам связи, в том числе по «горячей линии» и электронной почте.

Частный сектор (ст. 12)

Власти Бахрейна приняли меры по предупреждению коррупции и усилению финансового контроля в частном секторе. Закон о коммерческих компаниях, введенный в действие Декретом-законом № 21 от 2001 года, и положения о порядке его применения устанавливают требования, касающиеся соблюдения стандартов бухгалтерского учета, аудита и внутреннего и внешнего административного и финансового аудита, а также обязательство компаний ежегодно представлять проверенные финансовые отчеты в Министерство промышленности, торговли и туризма. Закон о торговле также предусматривает ведение на регулярной основе бухгалтерских учетных записей (ст. 20).

Министерство промышленности, торговли и туризма играет роль регистратора коммерческих предприятий и проводит периодические выездные проверки лицензированных аудиторских фирм. Данные о владельцах и руководителях частных предприятий, а также данные о конечных бенефициарах доступны на портале Системы коммерческой отчетной документации (www.sijilat.bh).

Кроме того, Главное управление по борьбе с коррупцией выплачивает финансовое вознаграждение любому лицу, которое сотрудничает с ним и информирует его о незаконных деяниях, в том числе о предполагаемых актах коррупции.

Министерское постановление № 19 от 2018 года «О корпоративном управлении» обязывает советы директоров акционерных обществ внедрять программы уведомления, позволяющие сотрудникам сообщать о нарушениях внутри компаний, а также принять письменные инструкции о мерах по

предупреждению коллизий интересов и собственные кодексы поведения. Проверку выполнения этих обязательств проводят внешние ревизоры.

Законодательство не содержит конкретных регламентирующих положений, которые ограничивали бы профессиональную деятельность бывших публичных должностных лиц после их выхода в отставку.

Никакие налоги в Бахрейне не взимаются.

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (ст. 14)

Правовой режим борьбы с отмыванием денег основан, прежде всего, на предписаниях Закона о борьбе с отмыванием денег, а также на правилах, положениях, постановлениях и циркулярах, выпущенных Центральным банком Бахрейна и другими надзорными органами. Предусмотренные в них меры применяются в отношении банков, других финансовых учреждений и определенных категорий нефинансовых коммерческих предприятий и профессиональных групп, включая физических или юридических лиц, имеющих разрешение на предоставление официальных или неофициальных услуг в связи с переводом денежных средств или ценностей. Установленные требования включают идентификацию личности клиента/собственника-бенефициара, ведение отчетности и предоставление сообщений о подозрительных сделках.

Подход, основанный на учете факторов риска в рамках мер, направленных на противодействие отмыванию денег, применяется в отношении финансовых учреждений начиная с 2014 года. В 2017 году Бахрейн завершил проведение первой национальной оценки рисков и принял национальный план действий по внедрению вышеуказанного подхода. Надзорные органы также контролируют использование такого подхода и порядок отслеживания факторов риска.

Органом, отвечающим за разработку политики в области предупреждения и пресечения отмывания денежных средств, включая разработку механизмов соответствующей межведомственной координации, является Национальный комитет по выработке политики в области предупреждения и пресечения отмывания денег и финансирования терроризма. Национальная стратегия в области противодействия отмыванию денег в стране разработана.

Такие органы, как Управление финансовой разведки и Центральный банк Бахрейна, могут оказывать взаимную правовую помощь в рамках расследования дел, связанных с отмыванием денег и соответствующими основными правонарушениями. Эти органы также осуществляют сотрудничество по каналам Интерпола и Эгмонтской группы.

Бахрейн установил систему декларирования при пересечении его границы в целях выявления наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя и контроля за их перемещением. Компетентные органы могут налагать арест на наличные денежные средства и оборотные документы на предъявителя, когда у них имеются подозрения в отмывании денег, вызванные тем, что эти средства или документы не были задекларированы или тем, что в декларации была указана ложная информация.

Бахрейн предусмотрел в Инструкции Центрального банка, касающихся электронных переводов и альтернативных систем денежных переводов, конкретные меры, которые обязывают финансовые учреждения и структуры, предоставляющие услуги по переводу денег или ценностей, указывать точную и содержательную информацию об отправителе перевода и сохранять такую информацию по всей цепочке платежей. В случае отсутствия полной информации об отправителе электронных переводов, поступивших извне, требуется проведение надлежащей углубленной проверки (пункт FC-3.1.14 Инструкций). В то же время в случаях трансграничных электронных переводов банкам-посредникам и банкам-бенефициарам предписывается при отсутствии полной информации об отправителе проводить лишь «разумную проверку» (пункты FC-3.1.16 и FC-3.1.18 Инструкций).

Бахрейн приложил значительные усилия для того, чтобы действующий в стране правовой режим борьбы с отмыванием денег соответствовал требованиям, установленным Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). В ходе проведенной в июне 2018 года взаимной оценки ФАТФ/МЕНАФАТФ были выявлены некоторые пробелы в регулировании деятельности финансовых учреждений и определенных нефинансовых коммерческих предприятий и профессиональных групп. Бахрейн прилагает настойчивые усилия для устранения этих недостатков.

Бахрейн вносит свой вклад в развитие и укрепление регионального и международного сотрудничества в деле борьбы с отмыванием денег, в частности посредством своего эффективного участия в работе МЕНАФАТФ.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Проведение общенациональных кампаний, пропагандирующих принципы честности и неподкупности и борьбу с коррупцией (ст. 5, п. 2)
- Введение электронной системы автоматического распределения дел между компетентными судебными органами (ст. 11, п. 1)

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Бахрейна рекомендуется:

- принять национальную стратегию борьбы с коррупцией, в которой будут предусмотрены конкретные сроки достижения поставленных целей, определены показатели для оценки результатов, достигнутых в ходе реализации этих целей, и обозначены учреждения, ответственные за ее осуществление (ст. 5, п. 1);
- принять меры, с тем чтобы Главному управлению по борьбе с коррупцией был предоставлен юридически независимый статус, который позволит обеспечить его оперативную и финансовую самостоятельность в будущем (ст. 6, п. 2);
- прилагать усилия в целях принятия законодательных мер, необходимых для создания четкого механизма рассмотрения жалоб, подаваемых кандидатами на публичные должности в связи с принятыми административными решениями о приеме на работу (ст. 7, п. 1);
- принять меры для определения должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и установления процедур отбора и подготовки кадров для занятия таких должностей и ротации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях (ст. 7, п. 1);
- прилагать дальнейшие усилия, с тем чтобы расширить сферу действия законодательства о коллизии интересов и охватить таким образом более широкий круг коллизий, связанных, в частности, с личными и материальными интересами сотрудника (ст. 7, п. 4, и ст. 8, п. 5);
- рассмотреть возможность установления обязанности декларировать соответствующие интересы, которые могут вступить в противоречие с публичными функциями, для всех категорий публичных должностных лиц, а не только для тех, на кого распространяются полномочия Бюро по делам гражданской службы (ст. 8, п. 5);
- в отношении публичных закупок: 1) рассмотреть вопрос об увеличении установленных сроков подачи жалоб или апелляций; 2) рассмотреть вопрос о включении в соответствующий закон или в положения о порядке его применения критериев, которые используются при назначении членов Совета по вопросам проведения закупок; и 3) рассмотреть вопрос о принятии мер по обеспечению периодической ротации сотрудников, отвечающих за

закупки, в том числе об ограничении срока полномочий членов Совета по вопросам проведения закупок (ст. 9, п. 1);

- прилагать дальнейшие усилия в целях принятия законодательных или иных мер для регулирования публичного доступа к информации (ст. 10 (а)), и повышать эффективность оценок коррупционных рисков за счет проведения соответствующих исследований и аналитических обзоров (ст. 10 (с));
- прилагать дальнейшие усилия в целях укрепления мер, направленных на предупреждение коррупции в частном секторе, в том числе за счет совершенствования стандартов бухгалтерского учета и аудита, и рассмотреть возможность установления ограничений в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц (ст. 12, п. 2 (е));
- рассмотреть вопрос об ужесточении требований к определенным нефинансовым коммерческим предприятиям и профессиональным группам в отношении идентификации и проверки личности собственников-бенефициаров (ст. 14, п. 1 (а));
- принять меры, устанавливающие для финансовых учреждений (включая учреждения-посредники и учреждения-бенефициары) обязательство проводить углубленную проверку любых исходящих и получаемых электронных переводов в случае отсутствия полной информации об отправителе (ст. 14, п. 3);
- прилагать дальнейшие усилия в целях устранения недостатков, выявленных по итогам проведения совместной оценки ФАТФ/МЕНАФАТФ (ст. 14, п. 4).

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)

В Бахрейне отсутствует законодательство по вопросам оказания взаимной правовой помощи или возвращения активов. Соответствующие просьбы рассматриваются на основе предписаний Уголовно-процессуального кодекса и международных договоров или исходя из принципов взаимности или международной вежливости. Бахрейн заключил ряд двусторонних и многосторонних договоров и соглашений о сотрудничестве в судебной и правовой сферах, которые могут быть использованы в контексте возвращения активов. Бахрейн также рассматривает Конвенцию в качестве основания для оказания взаимной правовой помощи.

Положения пункта 1 статьи 9 Закона о борьбе с отмыванием денег и Эгмонтские принципы позволяют Управлению финансовой разведки обмениваться информацией об отмывании денег и основных правонарушениях с иностранными партнерами как по собственной инициативе, так и при наличии соответствующей просьбы. Эр-Риядское соглашение между арабскими странами о судебном сотрудничестве и другие договоры содержат положения о специальном сотрудничестве. Однако полномочия других учреждений, таких, как Центральный банк Бахрейна, в отношении обмена информацией по собственной инициативе в законодательстве никак не отражены.

Не было зафиксировано ни одного завершенного дела, в рамках которого конфискованные активы были бы возвращены запрашивающему государству. Бахрейн ни разу не отказывал в выполнении просьбы о международном сотрудничестве в деле возвращения активов.

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

Закон о борьбе с отмыванием денег и обязательные положения Инструкций Центрального банка требуют от финансовых учреждений установить внутренние процедуры для идентификации и проверки личности своих клиентов и источников их средств, что также относится и к собственникам-бенефициарам. Действующие требования включают применение более жестких мер контроля в отношении клиентов, счетов и операций с повышенным уровнем риска отмывания денег, в том числе в отношении политически значимых лиц, членов их семей и тесно связанных с ними партнеров. Вместе с тем, как показывает практика, при осуществлении процедур установления и проверки личности собственников-бенефициаров возникают определенные проблемы.

Вышеуказанные меры применяются также для выявления подозрительных операций.

Инструкции Центрального банка содержат Модуль по вопросам противодействия финансовым преступлениям, а соответствующие рекомендации, выпущенные Центральным банком и Управлением финансовой разведки, служат дополнительным руководством по вопросам соблюдения обязательств в отношении противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в финансовом секторе. Власти Бахрейна также составили национальный перечень политически значимых лиц.

Предписания Закона о борьбе с отмыванием денег в отношении ведения учета, включенные в Модуль по вопросам противодействия финансовым преступлениям, обязывают финансовые учреждения хранить идентификационные данные о клиентах и учетные записи об операциях в течение пяти лет после прекращения отношений с клиентом или завершения операции.

Процедуры лицензирования финансовых учреждений, предусмотренные Законом о коммерческих компаниях, запрещают создание «фиктивных банков». Согласно положениям Модуля по вопросам противодействия финансовым преступлениям финансовые учреждения не должны устанавливать деловые или корреспондентские банковские отношения с «фиктивными банками» или с банками, предоставляющими корреспондентские услуги «фиктивным банкам».

Закон № 32 от 2010 года «О раскрытии финансовой информации» требует от определенных категорий публичных должностных лиц представлять в Управление по проверке деклараций о доходах и финансовых активах свои декларации о доходах и финансовых активах каждые три года, а также по окончании срока службы. Однако эффективность этой системы остается ограниченной, поскольку декларации представляются в бумажном виде и остаются запечатанными, если только в отношении соответствующего лица не было возбуждено уголовное расследование. Предыдущие декларации не хранятся, а возвращаются представившему их лицу после подачи новой декларации. Содержащаяся в них информация не может быть передана в рамках оказания взаимной правовой помощи, если только не было возбуждено внутреннее расследование и конверт с декларацией не был вскрыт в присутствии представившего декларацию лица.

Власти Бахрейна не приняли мер, обязывающих публичных должностных лиц сообщать о своем интересе или уполномочии в отношении финансовых счетов в других странах или вести надлежащую отчетность о таких счетах.

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

Закон о гражданском и коммерческом судопроизводстве позволяет любой потерпевшей стороне предъявлять гражданские иски в судах для установления правового титула или права собственности на имущество или выступать в

рамках проводимых разбирательств по гражданским делам в качестве третьей стороны. Никакие ограничения в отношении того, кто может выступать в качестве истца в национальных судах, законодательством не установлены.

Кроме того, сторона может потребовать выплаты компенсации в рамках уголовного производства на стадии проведения предварительного расследования или в суде (ст. 22 и послед. статьи Уголовно-процессуального кодекса). Суды уполномочены рассматривать иски и выносить постановления о выплате компенсации (статьи 32 и 35 Уголовно-процессуального кодекса; статьи 9, 18 и 256 Закона о гражданском и коммерческом судопроизводстве).

Статья 12 Уголовного кодекса допускает возможность прямого исполнения иностранных постановлений о конфискации при том условии, что соответствующее правонарушение признается таковым в Бахрейне. Для приведения в исполнение иностранного постановления о конфискации необходимо также наличие окончательного решения, вынесенного иностранным судом. Следует отметить, что действующее требование в отношении обоюдного признания соответствующего деяния уголовным преступлением ограничивает возможности выполнения просьб, касающихся преступлений, которые признаны таковыми согласно Конвенции, но не считаются уголовно наказуемыми в Бахрейне.

Статьи 426–428 Уголовно-процессуального кодекса регулируют общий порядок оказания судебной помощи по уголовным делам. Однако эти статьи касаются только следственных действий и не затрагивают конкретно вопросы возвращения активов.

Статья 64 Уголовного кодекса и пункт 2 статьи 3 Закона о борьбе с отмыванием денег позволяют бахрейнским судам производить конфискацию находящегося в Бахрейне имущества иностранного происхождения, используя в качестве основания решение местного суда по делу о преступлении, связанном с отмыванием денег.

Защита прав добросовестных третьих сторон законодательством предусмотрена (ст. 64 Уголовного кодекса; ст. 113 Уголовно-процессуального кодекса и ст. 3.2 Закона о борьбе с отмыванием денег).

Конфискация при отсутствии обвинительного приговора возможна в рамках уголовного судопроизводства в нескольких случаях, в частности, в случае, когда в момент вынесения судом приговора подозреваемый в совершении преступления скончался или скрывается от правосудия (ст. 64 Уголовного кодекса; статьи 17 и 113 Уголовно-процессуального кодекса), и в случаях, когда в ходе разбирательств по делам, связанным с отмыванием денег, принятие такой меры признается необходимым до вынесения обвинительного приговора (ст. 3.2 Закона о борьбе с отмыванием денег).

Статьи 426–428 Уголовно-процессуального кодекса позволяют обращаться с просьбами о проведении всего комплекса следственных мероприятий, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом (статьи 55–103). Просьба о применении обеспечительных мер может быть выполнена на основании содержащихся в иностранных следственных документах доказательств, подтверждающих факт совершения соответствующего преступления (ст. 426). Для производства следственных действий по просьбе иностранного государства обоюдное признание деяния уголовным преступлением не требуется (ст. 427). В случаях, когда речь идет о преступлениях, связанных с отмыванием денег, Управление финансовой разведки должно запросить выдачу соответствующего ордера у Государственной прокуратуры (ст. 8 Закона о борьбе с отмыванием денег).

Бахрейн не оказывает помощь, если выполнение просьбы может повлечь за собой нарушение публичного порядка (ст. 427 Уголовно-процессуального кодекса). Во всех остальных случаях никакие основания для отказа в предоставлении помощи законодательством не предусмотрены. Однако некоторые местные правовые принципы и внутренние правила обязывают судебные органы отклонять соответствующие просьбы по таким причинам, как необоснованная

задержка с предоставлением необходимых документов со стороны запрашивающего государства, недостаточные доказательства или включение в просьбу ходатайства о наложении ареста на заработную плату, что запрещено согласно принципам внутреннего права.

В Бахрейне действуют некоторые процедуры и законодательные положения, касающиеся управления теми арестованными предметами, которые могут быть изъяты в рамках международного сотрудничества (статьи 98–99 Уголовно-процессуального кодекса; статья 8.2 (с) Закона о борьбе с отмыванием денег; Решение Министра юстиции № 66 (2017 г.)).

В соответствии с Решением Министра юстиции № 66 (2017 г.) в Бахрейне создан Директорат по управлению арестованными активами. Кроме того, Государственная прокуратура готовит руководящие указания по вопросам управления активами, предназначенные для всех правоохранительных органов Бахрейна.

В Бахрейне разрабатывается пособие по вопросам использования внутренних процедур в целях оказания правовой помощи и возвращения активов, в котором будут даны разъяснения в отношении действий и механизмов, предусмотренных для выполнения просьб о международном сотрудничестве.

В стране отсутствует руководство по вопросам возвращения активов и не опубликованы никакие инструктивные указания, касающиеся условий и процедуры представления просьб об оказании взаимной правовой помощи, включая ссылки на конкретные органы, уполномоченные получать такие просьбы.

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

В законодательстве отсутствует положение, которое предусматривало бы возможность возвращения конфискованных средств. Уголовно-процессуальный кодекс допускает возврат *арестованных* активов, если только они не подлежат конфискации (статьи 104–113). Соответственно, Бахрейн может возвращать имущество только на стадии расследования, когда на имущество наложен арест, но не в случае, когда уже вынесено решение о его конфискации (ст. 104). Конфискованное имущество передается в Казначейство или, в некоторых случаях, как это оговорено законом, Министерству социального развития.

Пункт 6 статьи 8 Закона о борьбе с отмыванием денег содержит положение, разрешающее передачу иностранному государству или совместное использование с иностранным государством полностью или частично любых доходов, конфискованных в соответствии с этим Законом.

Вопросы возмещения расходов, связанных с оказанием взаимной правовой помощи, регулируются в каждом конкретном случае в соответствии с требованиями двусторонних и многосторонних договоров. Бахрейн ни разу не требовал возместить какие-либо расходы, связанные с выполнением той или иной просьбы.

Кроме Арабской конвенции против коррупции Бахрейн не участвует ни в каких соглашениях, касающихся распоряжения активами, и не принял никаких других мер для окончательного распоряжения конфискованным имуществом в соответствующих конкретных ситуациях.

3.2. Трудности в осуществлении

Властям Бахрейна рекомендуется:

- принять законодательные меры в соответствии с предписаниями главы V Конвенции для подробного регулирования вопросов международного сотрудничества, в том числе вопросов оказания взаимной правовой помощи в деле возвращения активов в связи с преступлениями, признанными таковыми согласно Конвенции (статьи 51, 54, 55, 57). В соответствующем законодательстве должны быть обозначены виды помощи, которые могут быть

запрошены (включая конфискацию), процедуры представления просьб и требуемая при этом информация, основания для отказа и другие процессуальные аспекты (такие, как расходы, связанные с оказанием взаимной правовой помощи и возвращением активов), а также принципы распоряжения активами и их возвращения (ст. 57);

- прилагать дальнейшие усилия в целях ужесточения процедур выявления и проверки бенефициарной собственности финансовыми учреждениями (ст. 52, п. 1);
- ужесточить систему раскрытия финансовой информации, предусмотрев возможность проверки представляемой информации и ее использования для выявления случаев коллизии интересов и незаконного обогащения без проведения каких-либо уголовных расследований, и создать условия для обмена соответствующей информацией с компетентными иностранными органами (ст. 52, п. 5);
- рассмотреть вопрос о принятии необходимых мер, которые обязывали бы соответствующих публичных должностных лиц сообщать компетентным органам о своем интересе или уполномочии в отношении финансовых счетов в других странах и вести надлежащий учет таких счетов (ст. 52, п. 6);
- скорректировать требование в отношении обоюдного признания деяния уголовным преступлением, предусмотренное в статье 12 Уголовного кодекса, с тем чтобы обеспечить возможность приведения в исполнение постановлений иностранных судебных органов, касающихся любых преступлений, признанных таковыми согласно Конвенции (ст. 54, п. 1);
- внести поправки в положения Уголовно-процессуального кодекса о взаимной правовой помощи (статьи 426–428), с тем чтобы позволить Бахрейну, как этого требует глава V Конвенции, удовлетворять самые различные просьбы об оказании помощи в отношении конфискации, замораживания и ареста, а не только просьбы об оказании помощи, касающиеся проведения расследований (ст. 54, п. 1);
- рассмотреть вопрос о подготовке руководства или публикации по вопросам возвращения активов, с тем чтобы иностранные государства получили более четкое представление о требованиях и процедурах, касающихся представления просьб, и прилагать дальнейшие усилия по разработке пособия по внутренним процедурам рассмотрения просьб об оказании взаимной правовой помощи (ст. 55);
- конкретизировать в своем законодательстве правовые полномочия, которыми обладают другие органы, такие, как Центральный банк Бахрейна, в отношении осуществления автоматического обмена информацией с иностранными органами (ст. 56);
- принять законодательство, предусматривающее возвращение конфискованного имущества, в том числе его предыдущим законным владельцам, в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 57. Было бы также полезно включить ссылку на обязательства, вытекающие из статьи 57, в руководство по вопросам возвращения активов (ст. 57, п. 1).