

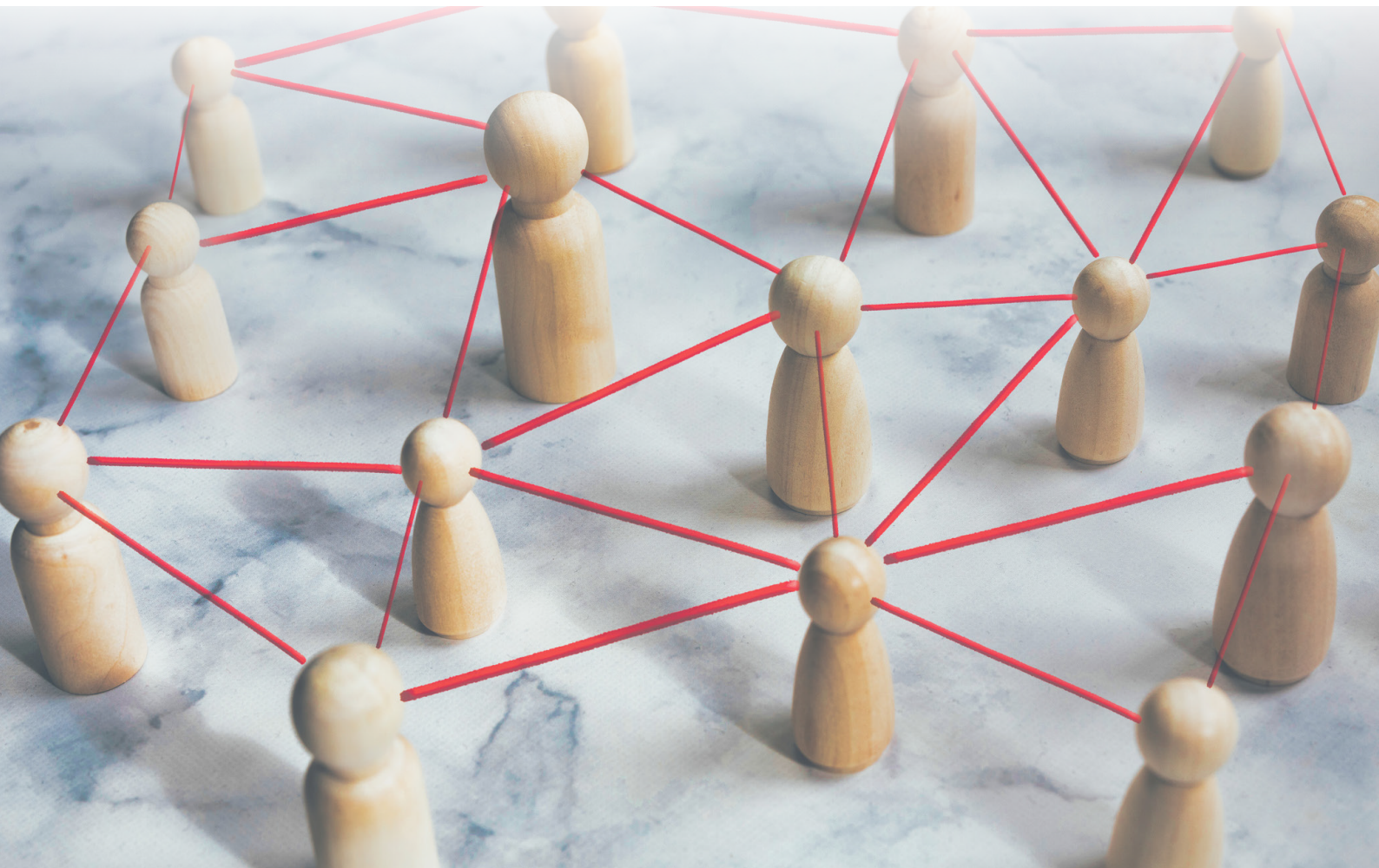
FATF



ОТЧЕТ ФАТФ

Возврат преступных доходов из-за рубежа через задействование межведомственных сетей по возврату активов

Ноябрь 2023





Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) является независимой межправительственной организацией, разрабатывающей и популяризирующей свои принципы и политику для защиты всемирной финансовой системы от угроз отмывания денег, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ являются общепризнанными международными стандартами по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ).

Подробная информация о ФАТФ размещена на сайте www.fatf-gafi.org.

Данный документ и/или любая включённая в него карта подготовлены без предубеждения и ущемления статуса или суверенитета над любой территорией, международных границ и разграничительных линий, а также названий любых территорий, городов или областей.

Неофициальный перевод выполнен МУМЦФМ

Ссылка для цитирования:

ФАТФ (2023), *Возврат преступных доходов из-за рубежа через задействование межведомственных сетей по возврату активов*, ФАТФ, Париж, <http://www.fatf-gafi.org/publications/Methodsandtrends/recovering-proceeds-crime-inter-agency-networks.html>

© 2023 FATF/OECD. Все права защищены.
Воспроизведение или перевод данной публикации допускается только с предварительного письменного разрешения. Заявки на получение такого разрешения для всей публикации или ее части следует направлять в Секретариат ФАТФ по адресу: ул. Андре Паскаля 2, 75775 Париж, Седекс 16, Франция (факс: +33 1 44 30 61 37, эл. почта: contact@fatf-gafi.org).

Фото на обложке © Getty Images

**ВОЗВРАТ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ
ИЗ-ЗА РУБЕЖА ЧЕРЕЗ ЗАДЕЙСТВОВАНИЕ
МЕЖВЕДОМСТВЕННЫХ СЕТЕЙ
ПО ВОЗВРАТУ АКТИВОВ**

Оглавление

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	5
КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	7
Глава 1: Глобальное воздействие и охват МСВА	8
А. Глобальный охват МСВА	8
В. МСВА в качестве координаторов	10
С. Ключевые вызовы	11
Глава 2: Модели управления МСВА	12
А. Руководства МСВА: критерии членства и функционирование	12
В. Сравнительный анализ между МСВА и другими международными организациями	17
С. Различия в структуре и потенциале среди МСВА	19
D. Ключевые вызовы	21
Глава 3: Возможности секретариатов МСВА	23
А. Практическая роль МСВА в содействии обмену информацией	23
Б. Встречи, события, обучение и контакты	24
С. Онлайн и ИТ-инфраструктура	26
D. Ключевые сложности	29
Глава 4: Финансирование МСВА и отдача от вложенных средств	30
А. Модели финансирования в МСВА	30
В. Уровень персонала и ресурсы для обеспечения базового уровня функционирования	31
С. Оценка отдачи от инвестиций в МСВА	32
D. Подробности о моделях финансирования	32
E. Ключевые проблемы	35
Глава 5: Сбор данных и отчетность МСВА о проделанной работе	36
А. Оценка деятельности	36
В. Отчетность МСВА и стратегические цели	37
С. Качественные оценки: примеры дел по отслеживанию и аресту активов	40
D. Ключевые сложности	41
Глава 6: Правовые и институциональные барьеры для обмена информацией	42
А. Влияние на неформальное сотрудничество со стороны МСВА и имеющиеся ограничения	42
В. Переход от неофициального к официальному (ВПП) обмену информацией	42
С. Ключевые сложности	43
Глава 7: Сотрудничество с другими международными организациями по вопросам возврата активов	44
А. МСВА и информационный обмен между ПФР по каналу Группы Эгмонт	46
Б. МСВА и УНП ООН	46
С. МСВА и Интерпол	47
D. МСВА и Инициатива по возвращению украденных активов (StAR)	48
E. Ключевые сложности	49

Глава 8: МСВА, Глобальная сеть ФАТФ и взаимные оценки	50
А. Общее взаимодействие между глобальными сетями	50
В. Методология ФАТФ и МСВА	50
Заключение	52

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Сокращение	Полное наименование
ПОД/ФТ	Противодействие отмыванию денег/финансированию терроризма
АМОН	Сеть управления активами и операциями (Европол)
АТГ	Азиатско-Тихоокеанская группа
МСВА-АТР	Межведомственная сеть по возвращению активов для Азиатско-Тихоокеанского региона
МСВА-Карибы	Межведомственная сеть по возвращению активов для стран Карибского бассейна
МСВА-ВА	Межведомственная сеть по возвращению активов для Восточной Африки
МСВА-ЮА	Межведомственная сеть по возвращению активов для Южной Африки
МСВА-ЗА	Межведомственная сеть по возвращению активов для Западной Африки
МСВА-ЗЦА	Межведомственная сеть по возвращению активов для Западной и Центральной Азии
УВА	Управление по возврату активов
АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
С-FATF	Карибская группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
CARIN	Межведомственная сеть Камдена по возвращению активов
УНФПП	Установленные нефинансовые предприятия и профессии
ЕАААСА	Восточноафриканская ассоциация органов по борьбе с коррупцией
ЕАГ	Евразийская группа по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма
ЕФЕСС	Европейский центр финансовой и экономической преступности (часть Европола)
ЕСААМЛГ	Группа по борьбе с отмыванием денег Восточной и Южной Африки
ЕВРОПОЛ	Агентство Европейского Союза по сотрудничеству правоохранительных органов
ФАТФ	Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
FCIC	Комиссия по расследованию финансовых преступлений (или аналогичная, в зависимости от контекста)
ПФР	Подразделение финансовой разведки
РГТФ	Региональные группы по типу ФАТФ

ГАБАК	Группа действий по борьбе с отмыванием денег в Центральной Африке
ГАФИЛАТ	Группа разработки финансовых мер Латинской Америки
ГИЗ	Немецкая корпорация международного сотрудничества
ГИАБА	Межправительственная группа действий по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке
GLOBE	Глобальная оперативная сеть антикоррупционных правоохранительных органов УНП ООН (сеть GlobE)
ПО	Правоохранительный орган
МЕНАФАТФ	Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег на Ближнем Востоке и в Северной Африке
ОД	Отмывание денег
ВПП	Взаимная правовая помощь
МАНИВЭЛ	Комитет экспертов по оценке мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма
НЦБ	Национальное центральное бюро Интерпола
НПЮА	Национальная прокуратура Южной Африки
ОЭСР	Организация Экономического Сотрудничества и Развития
RRAG	Red de Recuperación de Activos de GAFILAT (Сеть по возврату активов ГАФИЛАТ)
SIENA	Приложение безопасной сети обмена информацией (Европол)
StAR	Инициатива по возвращению украденных активов (Всемирный банк)
СПО	Отчет о подозрительной операции
ФТ	Финансирование терроризма
УНП ООН	Управление ООН по наркотикам и преступности

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

1. Данный отчет о межведомственных сетях по возврату активов (МСВА) специально разработан для законодателей и правоохранительных органов по всему миру. МСВА помогают правоохранительным органам (ПО) в разных странах работать вместе, чтобы отслеживать деньги, полученные от отмывания преступных доходов и других связанных с этим преступлений. Целью данного отчета является предоставление общего обзора о деятельности МСВА. Он охватывает их глобальное влияние, роль, которую они играют, вопросы управления, проблемы и сотрудничество с другими международными группами. Это исследование проведено в рамках проекта Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), целью которого является улучшение сотрудничества с МСВА, их секретариатами и другими глобальными организациями, занимающимися возвратом активов.
2. МСВА содействуют оказанию неформальной помощи в процессе возврата активов, включая идентификацию, отслеживание, арест, замораживание, конфискацию и репатриацию активов. Несмотря на важную роль МСВА, среди законодателей часто отсутствует ясность относительно природы МСВА и их вклада в глобальную картину возвращения преступных активов. Использование МСВА также не является широко распространенной и систематической практикой: во всем мире лишь небольшое количество расследований, осуществляется с помощью МСВА.
3. МСВА играют жизненно важную роль в укреплении доверия среди специалистов правоохранительных органов. Они также сотрудничают с различными международными организациями в этой области и могут выступать посредниками с другими региональными сетями. Тем не менее, координация между МСВА и другими международными организациями часто оказывается недостаточной, что ограничивает возможности для укрепления потенциала стран-членов.
4. Хотя охват МСВА расширился, региональные различия сохраняются, особенно в регионах Ближнего Востока, Северной Африки и Центральной Африки. В настоящее время в сети МСВА насчитывается 178 юрисдикций-членов, в том числе 159 членов Глобальной сети ФАТФ из 205 стран и юрисдикций.
5. МСВА действуют независимо, каждая со своей собственной структурой управления, мандатом и руководящими принципами. Хотя участие в МСВА не является обязательным, доказано, что они укрепляют связи между следователями и офисами/управлениями по возврату активов. Это ведет к большему доверию и более открытому трансграничному сотрудничеству. В результате страны смогли успешно предоставить важную, а иногда и решающую информацию об активах, таких как наличие банковских счетов, предприятий, недвижимости и зарегистрированного имущества у преступников и лиц, занимающихся отмыванием денег, в других юрисдикциях.
6. МСВА оказывают значимое содействие правоохранительным органам, но они также сталкиваются с проблемой отсутствия достаточных ресурсов. Конкретные цифры предоставить сложно, но оценки и полученные отзывы позволяют предположить, что некоторые ведущие МСВА могут ежегодно обрабатывать сотни, если не тысячи запросов на отслеживание активов от участников. Хотя это не относится ко всем МСВА, эти цифры показывают важную роль, которую могут сыграть МСВА в международных расследованиях. Тем не менее, в большинстве секретариатов этих организаций кадровое обеспечение может стать ограничивающим фактором. Разные МСВА имеют разный уровень доступных ресурсов, но в целом они испытывают трудности с оказанием помощи странам и обработкой запросов по отслеживанию активов, что может повлиять на общую эффективность процесса возврата активов. Обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости функций секретариата является общей задачей для МСВА. Другие препятствия на пути эффективности МСВА включают языковые и культурные барьеры.
7. Отношения между МСВА и региональными группами по типу ФАТФ (РГТФ) значительно различаются от региона к региону. В одних случаях существует тесная координация с РГТФ, а в других ее нет.
8. В целом, этот отчет дает лицам, вырабатывающим политику в сфере международного сотрудничества и координации, более глубокое понимание роли МСВА и определяет области, в которых есть потенциал для повышения эффективности работы, оценки эффективности принимаемых мер и укрепления сотрудничества с международными организациями. Это подчеркивает важность эффективного сбора данных и отчетности, чтобы с их помощью продемонстрировать неопределимую роль МСВА в глобальной борьбе с финансовой преступностью.

ГЛАВА 1: ГЛОБАЛЬНОЕ ВЛИЯНИЕ И ОХВАТ МСВА

9. Законодатели и широкая общественность часто не понимают, что такое МСВА, что она делает и какую пользу она приносит в глобальные усилия по возврату криминальных активов. Этот раздел дает некоторую ясность относительно общей роли и обязанностей МСВА. В нем приводятся конкретные примеры того, как и когда страны используют МСВА для содействия в проведении расследований. Он также дает представление о географическом охвате МСВА.

А. ГЛОБАЛЬНЫЙ ОХВАТ МСВА

10. В последние годы географический охват МСВА расширился, увеличилось число стран-членов и количество сетей МСВА. Региональные МСВА теперь охватывают Западную Европу и Северную Америку, Азиатско-Тихоокеанский регион, Карибский бассейн, Восточную Африку, Латинскую Америку, Центральную Африку и Восточную Европу. Сегодня сети МСВА насчитывают в общей сложности 178 стран-членов, из которых 159 также являются членами Глобальной сети ФАТФ, объединяющей 205 стран и юрисдикций. Это означает, что 77% стран глобальной сети входят в состав МСВА. Двадцать три процента членов Глобальной сети ФАТФ не связаны с МСВА.

Таблица 1.1: МСВА и Глобальная сеть ФАТФ

РГТФ И СТРАНЫ	СООТВЕТСТВУЮЩАЯ МСВА	СТРАНА-ЧЛЕН РГТФ/ФАТФ	КОЛ-ВО ЧЛЕНОВ РГТФ НЕ В МСВА	ПРОЦЕНТ ЧЛЕНСТВА В МСВА
АТГ	МСВА-АТР	30	12	60%
Не члены МСВА: Бангладеш; Бутан; Фиджи; Лаосская Народно-Демократическая Республика; Макао, Китай; Маршалловы острова; Науру; Ниуэ; Самоа; Соломоновы острова; Вануату; Вьетнам	АТР			
Карибская ФАТФ (С-ФАТФ)	МСВА-Карибский регион	24	2	92%
Не члены МСВА: Сент-Китс и Невис; Венесуэла	Карибский регион			
Евразийская группа (ЕАГ)	МСВА-ЗЦА	7	2	71%
Не члены МСВА: Беларусь; Российская Федерация	Западная и Центральная Азия			
ЕСААМЛГ	МСВА-ВА + МСВА-ЮА	18**	0	100%
Все члены МСВА-ВА/МСВА-ЮА	Восточная Африка и Южная Африка			
ФАТФ	CARIN*	36	2	94%
Не члены МСВА: Китай; Гонконг, Китай	ЕС + ряд других стран ФАТФ			
ГАБАК	Н/Д	7	6	14%
Не члены МСВА: Камерун; Центрально-Африканская Республика; Чад; Конго; Экваториальная Гвинея; Габон				
ГАФИЛАТ	МСВА-ЛА	14	0	100%
Все члены МСВА-ЛА	Латинская Америка			

ГИАББА	МСВА-3А	17	1	94%
Не член МСВА: Коморские Острова	Западная Африка			
МЕНАФАТФ	Н/Д	20	18	10%
Не члены МСВА: Алжир; Бахрейн; Египет; Ирак; Иордания; Кувейт; Ливан; Мавритания; Марокко; Оман; Палестинская администрация; Катар; Сомали; Судан; Сирия; Тунис; Объединенные Арабские Эмираты; Йемен				
МАНИВЭЛ	CARIN	32	3	90%
Не члены МСВА*: Армения; Ватикан; Сан-Марино;	ЕС+другие			
Общий итог		205	46	77%

* В число членов CARIN также входит (ФАТФ) Исландия; Израиль; Королевство Саудовская Аравия, (МАНИВЭЛ) Албания, Босния и Герцеговина; Грузия; Молдова; Монако; Черногория; Северная Македония; Сербия и (МАНИВЭЛ) Ливия. Они являются наблюдателями в CARIN, но не имеют полных прав в структурах принятия решений.

** Еще две страны присоединились к ЕСААМЛГ и будут оценены в следующем раунде. Тогда в состав ЕСААМЛГ будет входить 20 членов.

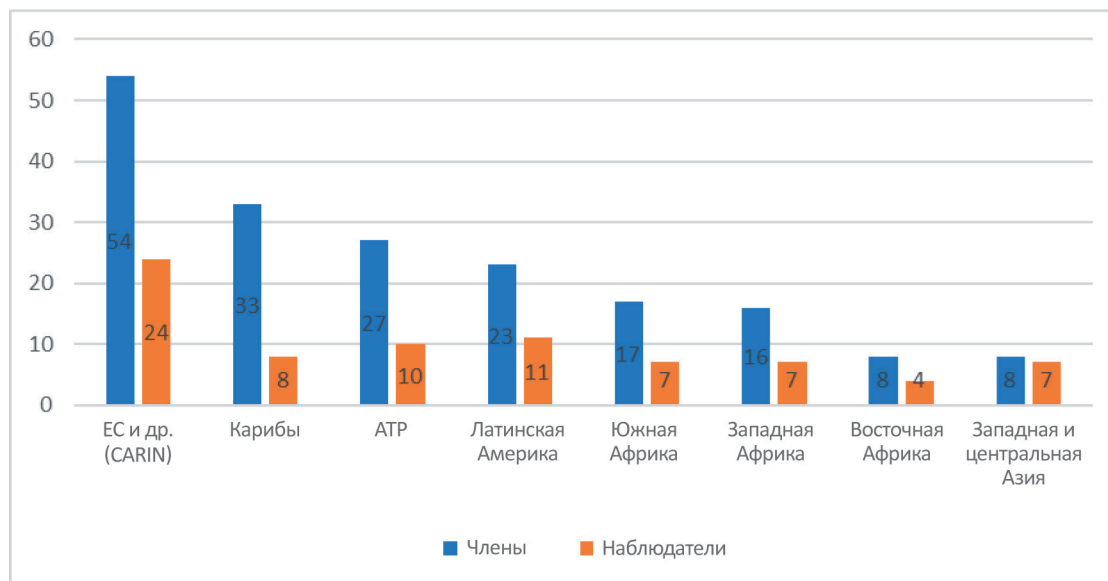
Примечание. Страны ФАТФ учитываются только в столбце ФАТФ, а не в других РГТФ.

Примечание. На момент составления настоящего отчета страны, отмеченные оранжевым цветом, еще не имели региональной МСВА.

11. Существуют заметные региональные различия в охвате МСВА, особенно в регионах Ближнего Востока, Северной и Центральной Африки, где еще нет региональной сети. Эти пробелы потенциально могут повлиять на эффективность расследований, отслеживания и возвращения активов и международного сотрудничества (Непосредственные результаты (Ю).7; 8; и 2, соответственно, во взаимных оценках ФАТФ) и подвергнуть страны, не входящие в МСВА, потенциально более высоким рискам, в том числе со стороны преступных сетей, таких как профессиональные отмыватели денег и лица, финансирующие терроризм. Злоумышленники, скорее всего, знают, какие юрисдикции не входят в МСВА, что сигнализирует о возможности арбитража для преступников, лиц, финансирующих терроризм, и коррумпированных лиц, стремящихся отмыть доходы от совершенных преступлений.
12. Охват сети МСВА продолжает расширяться, ведутся дискуссии о создании новых сетей в регионах, где их еще нет. На рисунке ниже показано количество членов и наблюдателей в каждом регионе, где в настоящее время существуют МСВА. CARIN — крупнейшая сеть, насчитывающая 54 члена и 24 активных страны-наблюдателя¹.

¹ Страны-наблюдатели CARIN имеют аналогичные права с членами, но, поскольку они не являются членами ЕС, они не имеют доступа к безопасным платформам обмена информацией и не имеют права голоса в своей руководящей группе.

Рисунок 1.1: Члены и наблюдатели в МСВА



Примечание. В число наблюдателей могут входить другие МСВА.

Источник: МСВА

В. МСВА КАК КООРДИНАТОРЫ

13. На самом базовом уровне МСВА являются координаторами организации контактов с правоохранительными органами. Эта координирующая роль важна, поскольку во время расследования следователям может потребоваться помощь зарубежных властей. Они могут столкнуться с тем, что доходы, активы, операции или финансовая деятельность (юридических или физических) лиц выходят за рамки их собственной юрисдикции. В таком случае следователю необходимо будет связаться с соответствующим иностранным компетентным органом, чтобы выяснить i) что они знают об этом человеке (с точки зрения уголовного правосудия), ii) каков общий профиль благосостояния человека и каковы источники благосостояния, iii) есть ли у него судимость, причастен ли он к преступлению или связан с ним, или получил ли он свои доходы в результате совершения преступлений, или iv) какие еще обстоятельства/общие интересы связывают человека с другими людьми в этой стране. Кроме того, следователям необходимо будет поинтересоваться у своих коллег тем, какие у них есть возможности.
14. Секретариаты МСВА не предоставляют эту информацию напрямую, но могут помочь установить связь и контакт в другой стране. Они также облегчают процесс взаимодействия, предлагая использовать общий язык, терминологию или шаблон запроса, чтобы помочь следователям с обеих сторон интерпретировать запросы и ответы. Как отмечалось в главе 3, они также могут предоставить ИТ-инфраструктуру и защищенные пути обмена информацией. МСВА также могут давать рекомендации запрашивающей стороне и получателям запросов, а также отслеживать ход взаимодействия и работать над тем, чтобы сделать обмен более своевременным, эффективным и успешным. Каждая сеть может организовать работу по-разному. Например, в CARIN контакты ответственных лиц передаются непосредственно заинтересованным сторонам, и вся связь между контактными лицами осуществляется напрямую. Секретариат подключается только в случае возникновения проблемы.

1. РАСПРОСТРАНЕННОЕ ЗАБЛУЖДЕНИЕ В ОТНОШЕНИИ РОЛИ И ОБЯЗАННОСТЕЙ МСВА

15. Однако существуют распространенные заблуждения относительно роли Секретариата МСВА. Во-первых, они не координируют процесс возврата активов, не действуют от имени сотрудников правоохранительных органов и сами не предпринимают следственных мер (пассивных или принудительных). Они лишь предусматривают секретарскую ответственность за обеспечение успешного обмена между заинтересованными сторонами.
16. МСВА также не являются прямой альтернативой взаимной правовой помощи (ВПП). Вместо этого они играют дополняющую роль в процессе ВПП, помогая обеспечить открытые каналы неформального общения. Это может помочь специалистам правоохранительных органов определить, является ли взаимная правовая помощь подходящим каналом или необходимы другие подходы к оказанию помощи для достижения результатов в области уголовного правосудия. Иногда информация, передаваемая неофициально через МСВА, может помочь сэкономить время, поскольку сотрудники правоохранительных органов могут получить уведомление от коллег о том, что ВПП будет бесполезным или в нем нет необходимости. МСВА позволяют работникам правоохранительных и судебных органов связываться и обсуждать потенциальные дела и расследования на неформальной основе². Это формирует основу, с помощью которой власти могут подкрепить свои подозрения и продолжать расследование до тех пор, пока не возникнет необходимость в официальном обмене информацией.
17. МСВА – это не просто неформальные точки обмена; они играют важную роль в более широком спектре международного сотрудничества и обеспечивают основу для официального обмена информацией для проведения расследований. Таким образом, не существует жесткой границы между неформальными и формальными обменами в целях проведения расследований.

С. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОЖНОСТИ

18. Ниже приведены некоторые из ключевых проблем, кратко изложенных в этой главе:
 - **Проблема:** законодатели недостаточно осведомлены о роли МСВА, о том, чем они занимаются и каковы их обязанности.
 - **Проблема:** МСВА еще не имеют полного присутствия во всех регионах. Это основное препятствие на пути к обеспечению того, чтобы все страны имели доступ к использованию возможностей МСВА в части организации взаимодействия и координации.

² Действительно, обмен разведывательной информацией не допускается в суде в качестве доказательства. Если правоохранительные органы страны захотят превратить эту информацию в доказательства, приемлемые для суда, они затем приступят к сбору этой информации на более формальной основе, например, посредством формализованной процедуры через судебный запрос или через процесс оказания взаимной правовой помощи.

ГЛАВА 2: МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ МСВА

19. В этой главе представлен анализ системы управления МСВА, которая в значительной степени опирается на документы, часто называемые руководствами по вопросам управления. В нем также изучаются различные структуры МСВА, отмечая, что некоторые из них являются автономными и координируются исключительно членами, тогда как другие находятся в других международных органах (в том числе в рамках РГТФ). В отличие от более авторитетных международных организаций, участие в МСВА не является обязательным, и они не полагаются на механизмы обязательств, обеспечивающие активное участие членов. Вместо этого МСВА придерживается гибкого подхода к взаимодействию с членами. У них нет каких-либо конкретных механизмов проверки членства в случае несоблюдения участником обязанностей, изложенных в Руководствах МСВА.

А. РУКОВОДСТВА МСВА: КРИТЕРИИ ЧЛЕНСТВА И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ

20. У всех МСВА есть основополагающий документ, часто называемый «Руководством». Руководства МСВА являются основными документами о намерениях и структуре сетей по возврату активов. Сюда входит членский состав (включая наблюдателей), критерии (и ожидания участия членов через контактные лица); председатель или президент МСВА (например, на ротационной или непостоянной основе), а также роли, обязанности и функции секретариата. Члены МСВА принимают решение о формате и содержании Руководств, но все они следуют одному шаблону, основанному на оригинальном руководстве Камденской межведомственной сети по репатриации активов, которое было первым в своем роде.

21. Из-за своего широкого географического охвата, МСВА в разных регионах имеют разные уровни потенциала и находятся на разном уровне развития. Некоторые из них состоят из стран-членов, обладающих адекватным правовым и институциональным потенциалом для выявления и возвращения активов, в то время как в другие входят члены, которые находятся в начале своего пути к улучшению процесса возврата активов.

Таблица 2.2: Управление и основные характеристики МСВА

МСВА	РЕГИОН	ГОД ОСНОВАНИЯ	УСТАВНОЙ ДОКУМЕНТ	РАБОЧИЙ ЯЗЫК	ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО НА РОТАЦИОННОЙ ОСНОВЕ	ТИП ЧЛЕНСТВА
CARIN	Европа	2004	Руководство	Английский	Да – ежегодно	Член, Наблюдатель ³ , Партнер ⁴
МСВА-ЮА	Южная Африка	2009	Руководство	Английский	Да – ежегодно	Членство Наблюдатель
МСВА-ЛА	Латинская Америка	2010	Руководство	Испанский; Португальский	Нет – постоянное председательство Аргентины и Коста-Рики, под контролем президента ГАФИЛАТ	Н/Д– ГАФИЛАТ и членство, одобренное ГАФИЛАТ
МСВА-АТ	Азиатско-Тихоокеанский регион	2011	Руководство	Английский	Да – ежегодно	Членство Наблюдатель
МСВА-ЗЦА	Западная Африка	2014	Руководство	Французский; Английский; Португальский	Да	Членство Наблюдатель
МСВА-ЗЦА	Восточная и Центральная Азия	2018	Заявление о намерениях	Английский Русский, Фарси	Да	Членство Наблюдатель
МСВА-ВА	Восточная Африка	N/a	Заявление о намерениях	Английский	Да	Членство Наблюдатель
МСВА-К	Карибский бассейн	2017	Руководство	Английский	Да – ежегодно	Членство Наблюдатель

Источник: МСВА

1. КРИТЕРИИ ЧЛЕНСТВА И ОБЯЗАННОСТИ

22. Критерии членства изложены в соответствующих руководствах (также известных как заявления о намерениях). От стран часто требуется:

- Указать до трех⁵ национальных контактных лиц из соответствующих правоохранительных органов, органов по возвращению активов и/или судебных органов (для взаимной правовой помощи).
- Предоставить обзор законодательства, а также практических и процедурных руководств по конфискации активов по гражданским и уголовным делам.
- Консультировать и содействовать в оказании взаимной правовой помощи, в том числе о том, как направлять запросы о взаимной правовой помощи партнерам.
- Сотрудничать на национальном уровне в рамках своих соответствующих контактов и поддерживать связь с сетью МСВА.

³ Статус наблюдателя будет доступен государствам и юрисдикциям, которые не соответствуют критериям статуса члена, а также несчастным организациям, занимающимся выявлением и конфискацией доходов от преступлений.

⁴ Ассоциированный статус будет доступен организациям, которые, хотя и не участвуют в оперативном обмене правоохранительной и следственной информацией, играют дополнительную стратегическую роль в выявлении и конфискации доходов от преступлений.

⁵ Требование предоставить три контактных лица обычно является нормой. Некоторые МСВА требуют наличия контактного лица от антикоррупционных органов.

23. В руководствах также указаны обязательства, накладываемые на члена, и содержится просьба к юрисдикциям обязать свои контактные лица участвовать в сотрудничестве путем:
- Предоставления актуальной и своевременной контактной информации (и уведомления о любых изменениях)
 - Получения оперативных запросов от стран-членов или секретариата МСВА и предоставления обратной связи в течение определенного количества рабочих дней
 - Предоставления информации о правовой и институциональной базе для быстрого ознакомления и передачи МСВА этой информации соответствующим запрашивающим органам
 - Обмена лучшими практиками
 - Ведения комплексной статистики по полученным/направленным запросам и направления статистики в секретариат МСВА
 - Конфиденциального рассмотрения запросов
24. Ожидается, что вышеупомянутые критерии будут соблюдены странами для вступления в МСВА. Однако на практике страны не обязаны соблюдать ни одно из этих требований, и участие является добровольным. Зачастую, страны, отвечающие на запросы, не соблюдают сроки предоставления информации и направления обратной связи. Время ответа может значительно превышать разумное время для исполнения неофициальных запросов, что препятствует прогрессу или даже влияет на успех всего дела по отслеживанию или возврату активов. Страны (особенно страны с более низким потенциалом) не представляют на регулярной основе актуальную информацию о своем законодательстве, в том числе информацию о законодательстве, касающемся вопросов гражданской конфискации. Все эти недостатки могут препятствовать усилиям и возможностям правоохранительных органов участвовать в трансграничном сотрудничестве.
25. Хотя руководства МСВА обычно содержат условия для утверждения членства и включения новых членов, они не устанавливают каких-либо критериев или механизмов соблюдения требований, которые могли бы давать рекомендации или исключать членов, вовлеченных в правонарушение или неправомерное использование (включая злоупотребление) механизмов информационного обмена.
26. С другой стороны, несколько респондентов, знакомых с работой МСВА, отметили, что неформальный характер сетей означает большую гибкость и оперативность и что они не предназначены для исключения участников. Вместо этого МСВА предлагают платформу для сотрудничества. Секретариаты МСВА и страны отметили, что определенная степень неформальности является полезным драйвером для спонтанных обменов информацией⁶.

2. УПРАВЛЯЮЩАЯ ГРУППА И РУКОВОДСТВО

27. МСВА обычно также создают руководящую группу. В руководствах оговаривается членство, право голоса и решения, которые руководящая группа должна принимать по отношению к МСВА. За исключением МСВА Латинской Америки, руководящие группы избирают очередного президента или председателя и вице-президента ежегодно или раз в два года. Исключением является МСВА Латинской Америки, где сеть представляет собой рабочую группу ГАФИЛАТ и подгруппу Рабочей группы оперативной поддержки (РГОП). МСВА Латинской Америки руководствуется руководящими указаниями и принципами, одобренными Пленумом представителей ГАФИЛАТ. Эти руководящие указания и принципы могут быть адаптированы и пересмотрены в соответствии с рекомендациями РГОП.

3. ПРЕДСТАВИТЕЛИ СТРАН МСВА

28. Руководства обычно требуют, чтобы каждая страна-член назначила двух-трех соответствующих специалистов из правоохранительных органов и отделов/управлений по возврату активов.

⁶ Сюда входят обмены информацией, которые формально нигде не отражаются, но которые способствуют достижению лучших результатов в международном сотрудничестве.

Однако наличие контактных лиц и роль, которую они играют, часто различаются в разных странах. Соответствующие заинтересованные стороны (в частности, секретариаты МСВА) сообщают, что страны часто не предоставляют достаточного или адекватного списка контактных лиц, особенно в МСВА, работающих с юрисдикциями с более низким уровнем потенциала⁷, а также в странах, где правоохранительные органы и прокуратура не уделяют должного внимания управлениям/офисам по возврату активов и международному сотрудничеству.

29. МСВА отметили, что следователи, судебные органы (включая прокуроров), ПФР, управления/офисы по возвращению активов и антикоррупционные агентства часто являются агентствами, которые номинируют представителей в МСВА. Однако бывает так, что страны иногда не назначают достаточное количество представителей или назначают не тех представителей, которые были бы необходимы для некоторых запросов. Например, в некоторых странах представители подразделений финансовой разведки, обладающие полномочиями по проведению расследований, назначаются в МСВА, в то время как в других странах — нет. Некоторые страны назначают в МСВА представителей органов прокуратуры, тогда как другие страны назначают только представителей офисов/управлений по поиску и возврату активов. Это подчеркивает степень институциональной несогласованности. Как результат, несколько стран отметили, что у них не всегда есть соответствующие партнеры на другом конце для взаимодействия через МСВА, и им приходится использовать более медленные и более обременительные пути сотрудничества. Анализ информации, содержащейся в этом отчете, показывает, что наиболее актуальными и необходимыми контактными лицами обычно являются:
- Правоохранительные органы/следователи
 - Прокуроры/судебные органы
 - Офисы по отслеживанию или возвращению активов (если они уже не входят в состав правоохранительных органов)

4. ФИНАНСИРОВАНИЕ

30. Руководства МСВА также могут оговаривать вопросы финансирования и возможность принятия добровольных взносов. Как отмечено в разделе финансирования ниже, в руководствах МСВА не указаны требования к финансированию. Финансирование МСВА обычно носит разовый характер или зависит от взносов третьих сторон (в том числе в нефинансовой форме и т. д.).

5. РОЛЬ И ОБЯЗАННОСТИ СЕКРЕТАРИАТА

31. В руководствах указаны роли и обязанности секретариата. Обычно это:
- Координировать, планировать и проводить встречи
 - Предоставлять административную поддержку и рекомендации членам МСВА
 - Администрировать веб-сайты и предоставлять ИТ-техническую поддержку или координацию действий с участниками, которые предоставляют иную, нефинансовую поддержку).
 - Собирать статистические данные и сообщать о частоте и эффективности обмена информацией
 - Управлять списком контактных лиц МСВА и поддерживать его в актуальном состоянии
 - Содействовать контактам между членами МСВА и другими МСВА.

⁷ В данном случае термин «низкий потенциал» относится к странам с более низким потенциалом в отношении эффективности их режимов ПОД/ФТ и ФРОМУ. Примерами таких стран могут быть юрисдикции со стратегическими недостатками в сфере ПОД/ФТ. Для получения дополнительной информации см.: www.fatf-gafi.org/en/topics/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions.html.

Вставка 2.1: Пример: Руководство CARIN

Камденовская межведомственная сеть по возврату активов (CARIN) занимается всеми аспектами конфискации доходов от преступлений. В состав CARIN входят практикующие специалисты из 54 юрисдикций и международных организаций. CARIN может помочь в расследованиях, касающихся отслеживания, замораживания, ареста, управления и конфискации или изъятия доходов, полученных преступным путем, или других активов, принадлежащих подозреваемому.

Руководство, подготовленное CARIN, является оригинальным, первоначальным руководством. Оно было выпущено для участников сети в 2007 году и с тех пор несколько раз обновлялось. Общая цель руководства — «создать сеть, которая улучшит международное сотрудничество между правоохранительными и судебными органами, что, в свою очередь, обеспечит более эффективную работу на этом направлении». В руководстве предусмотрены требования к тому, чтобы:

- создать сеть контактных пунктов.
- сосредоточиться на доходах от всех преступлений в рамках международных обязательств.
- утвердиться в качестве экспертного центра по всем аспектам борьбы с доходами от преступной деятельности.
- способствовать обмену информацией и передовым опытом.
- давать рекомендации таким органам, как Европейская Комиссия и Совет Европейского Союза, касающиеся всех аспектов борьбы с доходами от преступной деятельности.
- функционировать в качестве консультативной группы при других соответствующих органах власти.
- содействовать, где это возможно, обучению всем аспектам борьбы с доходами от преступной деятельности.
- подчеркнуть важность сотрудничества с частным сектором для достижения поставленной цели.
- поощрять членов создавать национальные офисы/управления по возврату активов.

Последующие разделы руководства определяют статусы и критерии членства и наблюдателя, в них описан процесс функционирования сети, руководящие группы, обязанности секретариата, заседания и председательство. В Приложении представлен обзор возможностей веб-сайта и исторический архив различных председательств и достижений, включая рекомендации, данные членам, Европейской комиссии или соответствующим органам.

Источник: руководство CARIN, (декабрь 2021 г.), www.europol.europa.eu/publications-events/publications/camden-asset-recovery-inter-agency-network-cMCSA-manual

В. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ МЕЖДУ МСВА И ДРУГИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

32. Следующий раздел предназначен только для сравнительного анализа и не содержит каких-либо конкретных рекомендаций. Его цель – сравнить и противопоставить МСВА международным организациям и организациям, работающим в аналогичных областях.
33. Многие цели, которые стоят перед МСВА аналогичны целям других операционно-направленных организаций, включая Интерпол, Группу Эгмонт и другие. Однако модели управления МСВА существенно отличаются от других (более формальных) организаций. Главным образом потому, что не существует механизма или структуры соблюдения требований. Это контрастирует с процедурными документами, например, Группы Эгмонт, в которой предусмотрен процесс поддержки и соблюдения соответствия, который вступает в силу в ситуациях, когда член не соблюдает Принципы информационного обмена для ПФР⁸. Непосредственной целью таких процессов является защита и укрепление целостности организации, а также улучшение подотчетности организации перед своими членами.
34. Как отмечалось в нескольких интервью с МСВА, неформальный характер сетей является их значимой сильной стороной и особенностью. Снижение барьеров для входа может привести к более инклюзивным формам участия, даже в тех юрисдикциях, которым может быть сложно обеспечить устойчивое соответствие некоторым или всем критериям членства. Гибкие рабочие процессы МСВА означают, что правоохранительные органы могут быстро и эффективно взаимодействовать друг с другом, не беспокоясь о барьерах для входа или длительных процессах, требующих проверок и рассмотрений через головные офисы. Кроме того, правоохранительные органы и соответствующие должностные лица могут участвовать в МСВА, не опасаясь потенциальных последствий в случае неучастия (для чего может быть много причин или оснований, например при проведении некоторых чувствительных расследований). Некоторые респонденты назвали эту гибкость важным преимуществом, лежащим в основе нескольких недавних успешных дел по отслеживанию и возврату активов с участием МСВА и использованием каналов международного сотрудничества.
35. С другой стороны, МСВА могут столкнуться с компромиссом в долгосрочной перспективе. Отсутствие системы обеспечения соответствия может повлиять на качество и последовательность информации, которой обмениваются страны внутри МСВА и между МСВА. Очень низкий уровень международного отслеживания и возвращения активов, а также низкий уровень международного сотрудничества подчеркивают тот факт, что статус-кво является неподходящим вариантом.
36. Для сравнения, такие организации, как Группа Эгмонт, ФАТФ и другие, которые полагаются на процедуры членства, представляют собой институционально развитые структуры, состоящие из нескольких рабочих групп и имеющие несколько различных прописанных процессов и процедур. Эти организации проводят оценку членов на соответствие и прибегают к корректирующим действиям в случае несоответствия.
37. В схеме, приведенной ниже, дополнительно описаны требования международных организаций по обеспечению неизменных результатов для своих членов.

⁸ См. документ «Процедуры поддержки и соблюдения требований Группы Эгмонт»: www.egmontgroup.org/wp-content/uploads/2021/09/Egmont_Group_of_Financial_Intelligence_Units_Support_and_Compliance_Process.pdf.

Вставка 2.2: Механизмы обеспечения соответствия и их использование в международных организациях

Сборник ОЭСР по международным организациям представляет собой сборник, основанный на практическом опыте более пятидесяти международных организаций для обобщения ключевых принципов, направленных на обеспечение процедур согласованности и прозрачности в отношении своих членов. В сборнике отмечается, что, для того, чтобы международные организации могли обеспечить достижение конкретных результатов для своих членов и граждан, практическая реализация требует и опирается на внутренние правоприменительные процедуры. Для этого необходимы механизмы реализации, состоящие из следующих четырех ключевых элементов:

Механизмы поддержки для помощи в имплементации международных инструментов

Механизмы обеспечения соответствия для проверки реализации процессов и процедур и поддержки соответствия

Механизмы продвижения для содействия реализации задач через повышение осведомленности и видимости

Механизмы мониторинга для того, чтобы отслеживать использование международных инструментов

Следует отметить, что механизмы обеспечения соблюдения (выделено красным выше) являются жизненно важным компонентом международных органов. Для достижения результатов организации полагаются на оценку соответствия и корректирующие действия.

Оценка соответствия

- Вступительные оценки (т.е. критерии членства)
- Многостороннее признание соответствия
- Системы аккредитации

Корректирующее действие

- Стимулирующие действия в случаях несоблюдения требований
- Юридические или экономические санкции в случае несоблюдения требований.

Остальные три механизма также не менее важны для эффективной работы международных органов:

Механизмы оказания помощи — это такие инструменты, как справочные материалы для оказания помощи членам, инициативы по наращиванию потенциала и обучению для оказания помощи участникам, информационное посредничество, например, предоставление экспертной помощи, а также предоставление других инструментов, таких как программные продукты, позволяющие членам получать безопасный и быстрый доступ к ресурсам и информации или свободно обмениваться ими.

Информационно-коммуникационные механизмы — позволяют осуществлять коммуникацию либо со стороны самой организации, либо ее членов. Они полезны для повышения осведомленности и понимания степени освоения и использования инструментов международной организации. Данные инструменты также могут способствовать взаимному обучению посредством, например, обмена передовым опытом и проблемами.

Механизмы мониторинга связаны с анализом данных, например, с количественными и качественными показателями. Результатами механизма мониторинга являются отчеты (например, экспертные оценки, экспертные обзоры, внутренние обзоры секретариата или оценки третьих сторон), в которых оценивается реализация и результативность в соответствии с конкретными целями, поставленными международной организацией.

Источник: Сборник практик международных организаций ОЭСР.

Из четырех ключевых внутренних обеспечительных механизмов, существующих в международных организациях, у МСВА таких механизмов есть только от двух до трех.

- (i) **Механизмы по предоставлению помощи:** МСВА часто фокусируются на вопросах оказания содействия по наращиванию потенциала (механизмы помощи) и обучения. Они координируют эти заседания в рамках своих ежегодных общих заседаний или во время других отдельных встреч.
 - (ii) **Информационные механизмы:** большинство МСВА проводят информационно-просветительскую работу среди своих членов и других международных партнеров, и такая работа является важным инструментом для получения финансирования на цели МСВА.
 - (iii) **Механизмы мониторинга:** только некоторые МСВА активно проводят мониторинг своей эффективности, и зачастую данные и общая картина являются неполными. Некоторые МСВА составляют годовую или стратегическую отчетность (механизмы мониторинга), которая составляется с разной степенью детализации (в зависимости от имеющихся в наличии данных).
 - (iv) **Механизмы обеспечения соответствия:** МСВА не прибегают к использованию механизмов обеспечения соответствия. МСВА не используют меры корректирующего характера в отношении своих членов для стимулирования с их стороны действий в случаях несоблюдения ими требований по участию в организации, как это прописано в Руководствах. Кроме того, не существует конкретных санкций в случае продолжающегося нарушения обязательств или неучастия в МСВА. Следовательно, члены могут столкнуться с трудностями при выполнении своего мандата в рамках участия в МСВА, который в значительной степени полагается на активное участие стран-членов.
38. Имея в своем распоряжении только два из четырех основных механизмов, МСВА рискуют не реализовать свой потенциал. Кроме того, работая с краткосрочными и среднесрочными целями (и финансированием), МСВА сталкиваются со сложностями в принятии и реализации долгосрочных устойчивых приоритетов и целей (например, на период 5–15 лет). Здесь, в глобальном масштабе, инвестиции стран не соответствуют тому желаемому результату от международного сотрудничества, который бы хотелось получить.

С. РАЗЛИЧИЯ В СТРУКТУРЕ И ПОТЕНЦИАЛЕ СРЕДИ МСВА

39. Как отмечалось ранее, не все МСВА одинаковы по структуре, функциям и обязанностям. Некоторые МСВА действуют под эгидой других административных органов. Например, МСВА Латинской Америки находится в составе ГАФИЛАТ (РГТФ); МСВА Карибского региона находится в рамках Региональной Системы Безопасности; Секретариат CARIN находится в административных структурах ЕВРОПОЛа. Между тем, некоторые другие МСВА являются самостоятельными органами, подерживаемыми напрямую (финансово и институционально) своими членами.
40. Для некоторых МСВА международные организации также могут оказывать прямую поддержку (часто финансируемую донорами). Это касается, например, МСВА Западной Африки. В этом случае УНП ООН предлагает услуги секретариата по координации донорского финансирования, поддержанию контактных пунктов и предоставлению данных⁹.
41. Модель МСВА Латинской Америки, пожалуй, самая уникальная из всех МСВА, поскольку секретариат и руководство постоянно находятся внутри ГАФИЛАТ. МСВА Латинской Америки, отвечающий за данный регион, является единственным секретариатом, размещенным в рамках регионального органа по типу ФАТФ (РГТФ). Эта модель продолжает вызывать интерес со стороны потенциальных МСВА (например, в регионах Ближнего Востока и Центральной Африки) из-за наличия более тесной связи с РГТФ. Ниже представлен обзор того, как эта модель функционирует.

⁹ Следует отметить, что услуги, предоставляемые УНП ООН таким образом, отличаются от других инициатив УНП ООН по борьбе с коррупцией и возвращением активов (GLOBE), которые обсуждаются ниже.

Пример 2.3. МСВА Латинской Америки и ГАФИЛАТ

Секретариат ГАФИЛАТ обеспечивает общее функционирование МСВА (включая веб-сайт, офисы, сотрудников).

Аргентина является страной, где расположена МСВА. Секретариат представлен заместителем исполнительного секретаря и техническим экспертом ГАФИЛАТ. Их роль заключается в поддержке сопредседателей в реализации мероприятий, проводимых МСВА, и в ведении списка контактных лиц. Они также обеспечивают связь между МСВА и секретариатом ГАФИЛАТ.

Учитывая характер структуры и наличие поддержки со стороны ГАФИЛАТ, у МСВА нет председателя как такового. Представители Секретариата ГАФИЛАТ и Рабочей группы по оперативной поддержке (РГОП) выступают в качестве основного контактного лица и Секретариата МСВА (соответственно). В этом случае председатель ГАФИЛАТ может быть также председателем МСВА.

У МСВА также есть два постоянных сопредседателя, представленных двумя контактными лицами. Коста-Рика является постоянным сопредседателем, поскольку она управляет информационной платформой МСВА для безопасного обмена информацией. Аргентина является вторым сопредседателем, поскольку у них находится секретариат. Секретариат и сопредседатели должны отслеживать актуальность информации о контактных лицах, определять руководящие принципы, которым необходимо следовать, их процедуры и внедрять соответствующие инструменты для улучшения и оптимизации международного сотрудничества с МСВА Латинской Америки и другими МСВА.

Источник: МСВА Латинской Америки

42. Как показано в таблице ниже, не существует «единой модели МСВА», и все секретариаты возникли из разных структур и при разных обстоятельствах. Например, процесс управления МСВА-Южной Африки координируется совместно ЮАР (принимающей страной) и УНП ООН. Мандат МСВА-Южной Африки заключается в наращивании потенциала, развитии и содействии обмену информацией между членами. УНП ООН выполняет большую часть секретарских функций МСВА.
43. В другом случае, ГАФИЛАТ по сути создал МСВА для своих членов. Она расположена в штаб-квартире ГАФИЛАТ в Аргентине и подотчетна пленарному заседанию ГАФИЛАТ. Основной целью МСВА является оказание содействия своим членам в отслеживании и возвращении активов, и в рамках МСВА обычно не проводится обучение или наращивание потенциала (этими вопросами занимается ГАФИЛАТ).
44. Секретариат CARIN находится в рамках ЕВРОПОЛа и координирует обмен информацией через электронную платформу.
45. Несмотря на различия в структурах МСВА, похоже, не существует какой-то одной модели, которая предпочтительнее других. Тем не менее, несколько МСВА, которые не имели прямых или тесных связей с РГТФ (ФАТФ), отметили, что приоритеты часто не совпадают, и что необходима более тесная и хорошая координация с Глобальной сетью ФАТФ/РГТФ, особенно с учетом знаний Глобальной сети ФАТФ о приоритетах стран в области возвращения активов и пробелах в нормативно-правовой базе. Некоторые секретариаты МСВА хотели бы видеть более регулярное и частое взаимодействие с РГТФ, включая более активное участие в рабочих группах и пленарных заседаниях.
46. МСВА подчеркнули потенциальные преимущества от более тесного взаимодействия или даже совместного нахождения внутри РГТФ. Такая модель может способствовать более тесным связям с РГТФ, что поможет МСВА информировать членов РГТФ об основных пробелах в эффективности мер по возврату активов, а также может стать помощью РГТФ в определении мер, необходимых для наращивания потенциала и расстановки приоритетов. Однако несколько членов МСВА выразили обеспокоенность тем, что консультации с РГТФ могут помешать странам открыто обсуждать основные вопросы, так как РГТФ также проводят оценку стран.

47. Судя по обзору различных моделей МСВА, не существует единой модели, подходящей всем. МСВА могут эффективно работать как вне, так и внутри структур РГТФ. Сохранение гибкости подходов в зависимости от региональных особенностей, вероятно, станет важнейшим элементом, который следует учитывать при любых дальнейших шагах и рекомендациях по улучшению операционной среды для МСВА.

Таблица 2.1: Структурные различия МСВА

МСВА	СЕКРЕТАРИАТ	РОТАЦИЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВА	ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО (ТЕКУЩЕЕ ИЛИ ПОСЛЕДНЕЕ)
CARIN	В структуре ЕВРОПОЛа	Да	США (2022-2023); Франция (2023-2024)
МСВА-Южная Африка	Обязанности Национальной прокуратуры Южной Африки и секретариата координируются с УНП ООН	Да	Маврикий (2023)
МСВА Латинская Америка	В структуре ГАФИЛАТ	Нет	ГАФИЛАТ (Аргентина и Коста-Рика постоянные сопредседатели)
МСВА-Азиатско-Тихоокеанский регион	Отдельный секретариат, поддерживаемый (финансируемый) Южной Кореей	Да	Новая Зеландия (2022); Таиланд (2023)
МСВА-Западная Африка	Отдельный секретариат (Кот-д'Ивуар)	Да	Кабо-Верде (2023)
МСВА-Западная и центральная Азия	Отдельный секретариат (Узбекистан)	Да	н/д
МСВА-Восточная Африка	Размещен в рамках Восточноафриканской ассоциации органов по борьбе с коррупцией	н/д	н/д
МСВА-Карибский регион	Секретариат расположен в рамках Региональной системы безопасности восточно-карибского региона	Да	Каймановы Острова (2023)

Источник: секретариаты МСВА

48. Как упоминалось ранее, МСВА обладают совершенно разными возможностями по выявлению и возврату активов. Например, такие группы, как CARIN и МСВА Латинская Америка, указали, что количество обменов информацией (включая отслеживание активов, возвращение активов и взаимную юридическую помощь) исчисляется сотнями и тысячами в год. Между тем, другие МСВА указали сравнительно меньше ежегодных обменов, причем одна МСВА сообщила о менее чем 20 обменах в год.

49. МСВА, в которые входят юрисдикции с более низким уровнем возможностей, часто также имеют другой набор приоритетов. К ним относятся: i) повышение осведомленности о необходимости создания национальных контактных пунктов; ii) наращивание потенциала; и в некоторых случаях iii) поощрение членов к созданию правовой и институциональной основы для создания офисов/управлений по возврату активов. Такой большой разрыв в возможностях различных подразделений по возврату активов - членов МСВА подчеркивает, что **не существует универсального подхода к улучшению функциональности МСВА.**

D. КЛЮЧЕВЫЕ ВЫЗОВЫ

50. Ниже приведены некоторые из основных проблем, кратко изложенных в этой главе:

- **Проблема:** из-за отсутствия механизмов по обеспечению исполнения запросов МСВА и их члены не могут требовать или заставить страны направлять своевременные и качественные ответы на международные запросы.
- **Проблемы**¹⁰ с оказанием помощи странам-членам в некоторых отдельных случаях (например, с обработкой запросов, обеспечением качества и последовательности информационного обмена) из-за нехватки ресурсов.

¹⁰Эта и некоторые другие вызовы также пересекаются с первой проблемой – отсутствием долгосрочного финансирования для обеспечения более широкого функционирования МСВА и их деятельности.

- **Проблема:** обеспечить наличие соответствующих контактных лиц для каждого члена МСВА, способных отвечать на все формы запросов.
- **Проблема:** наличие крайне разношёрстных по возможностям и обязанностям МСВА означает, что невозможно выработать единые рекомендации, направленные на совершенствование деятельности и руководства МСВА.

ГЛАВА 3: ВОЗМОЖНОСТИ СЕКРЕТАРИАТОВ МСВА

51. В этой главе исследуются возможности секретариатов МСВА по поддержке своих стран-членов. Основная функция секретариата заключается в содействии обмену информацией от одного ПО к другому. Однако МСВА также обычно координируют ряд других мероприятий, включая встречи, мероприятия и тренинги. В целом, МСВА недостаточно укомплектованы кадрами и недостаточно финансируются для выполнения того набора обязанностей, которые возлагают на них страны. Следовательно, некоторые секретариаты не могут выполнять некоторые из своих основных функций, включая поддержание онлайн-контактов или помощь странам в удовлетворении их запросов. МСВА часто сообщают о трудностях в преодолении языковых и даже культурных барьеров. Кроме того, только три из восьми МСВА имеют выделенные каналы защищенного обмена информацией. В целом, ограниченное финансирование некоторых МСВА также усугубляет трудности в общении и взаимодействии между МСВА, поскольку для этого требуются услуги письменного и устного перевода, время, меры организационного характера и физическое присутствие.

А. ПРАКТИЧЕСКАЯ РОЛЬ МСВА В СОДЕЙСТВИИ ОБМЕНУ ИНФОРМАЦИЕЙ

52. Как упоминалось в предыдущей главе, роль МСВА заключается в том, чтобы связать страны друг с другом и облегчить обмен ценной информацией для отслеживания активов, а также помочь заморозить, арестовать и конфисковать криминальные доходы. Для достижения этой цели МСВА часто предоставляют членам полезные руководства и консультации о том, как своевременно обратиться к сети еще до направления запроса. Сюда входят такие инструменты, как формы запросов, а также дополнительные ресурсы на их веб-сайтах для подготовки информационного запроса и определения того, кому этот запрос следует адресовать в каждой стране. В некоторых случаях запросы могут проходить через защищенные платформы по обмену информацией, размещенные МСВА (см. раздел ниже, посвященный онлайн-инфраструктуре и ИТ-инфраструктуре).
53. Иногда МСВА участвуют непосредственно в обмене информацией. Однако в большинстве случаев секретариаты МСВА связывают страны друг с другом и не участвуют напрямую в обмене информацией. Обычно это связано с секретностью или конфиденциальностью информации (кроме того, МСВА не имеют достаточных ресурсов, чтобы контролировать весь обмен информацией). Тем не менее, секретариаты МСВА могут привлекаться более оперативно к рассмотрению технически сложных и громких дел. Секретариаты МСВА работают эффективно, когда внутри Секретариата активно работают сотрудники с соответствующим опытом и навыками работы в правоохранительных органах, включая сотрудников, прикомандированных из правоохранительных органов в МСВА. МСВА также, как правило, более активно участвуют в работе, когда обмен информацией запрашивается из страны, которая является членом другой МСВА.
54. МСВА, такие как CARIN, также предоставляют членам обзор в отношении типов информации, которую страны обычно имеют право предоставлять, а также на каком основании или в отношении какого типа правонарушений. Эта информация хранится на конфиденциальной основе в матрице, в которую страны вносят свой вклад на регулярной основе. Правоохранительные органы-члены МСВА могут получить доступ к этой информации и определить, доступна ли искомая информация через МСВА, до составления запроса, что экономит время и усилия для всех участвующих сторон.
55. Языковые барьеры являются постоянной и часто упоминаемой проблемой. МСВА обычно не имеют ресурсов для письменного или устного перевода для организации взаимодействия между партнерами. Это особенно сложно в МСВА, которые имеют несколько официальных языков. В нескольких МСВА отметили, что, например, запросы отправляются без перевода контрагентам. Часто такие запросы не являются обязательными, поскольку запрашиваемые органы не переводят запросы.

Таблица 3.1: Языки, используемые различными МСВА

ИМЯ	ИСПОЛЬЗУЕМЫЙ ЯЗЫК(И)
CARIN	Английский
МСВА-AP	Английский
МСВА-EA	Английский
МСВА-CARIB	Английский; Французский; Испанский
МСВА-WA	Английский; Французский; Португальский
МСВА-WCA	Английский, Фарси, Русский
МСВА-SA	Английский
RRAG	Испанский; Португальский

В. ВСТРЕЧИ, СОБЫТИЯ, ОБУЧЕНИЕ И КОНТАКТЫ

1. ВСТРЕЧИ И СОБЫТИЯ

56. Большинство МСВА проводят ежегодные или полугодовые собрания, обычно с ежегодным общим собранием. Очные (личные) встречи являются важным мероприятием по укреплению доверия, и большинство правоохранительных органов полагаются на личные встречи для обсуждения деликатных материалов. В некоторых случаях региональные МСВА проводили совместные с РГТФ заседания, а несколько РГТФ также проводили мероприятия совместно с МСВА. Встречи и заседания преследуют три основные цели: проведение процедурной работы (например, избрание новых руководителей, утверждение стратегических планов); координацию работы по отслеживанию и возвращению активов (включая обмен опытом по недавним делам); а также обучение и наращивание потенциала.
57. CARIN проводит ежегодную встречу всех МСВА, собирая все МСВА под одной крышей, для того чтобы поделиться опытом и передовыми практиками, а также для взаимодействия и укрепления связей друг с другом. Это ежегодное общее собрание подчеркивает более центральную роль, которую CARIN играет среди МСВА, и демонстрирует в целом сильный потенциал, которым CARIN обладает в своей способности координировать различную глобальную деятельность других сетей. Обычно собрания CARIN также включают сессии для обсуждения проблем различных других региональных МСВА. Руководство CARIN – в рамках ежегодного председательства избранных стран – также устанавливает ряд приоритетов высокого уровня, которые доводятся до сведения членов и других участников. Эта модель координации могла бы послужить в конечном итоге отправной точкой для усиления координирующей роли CARIN.

2. ОБУЧЕНИЕ

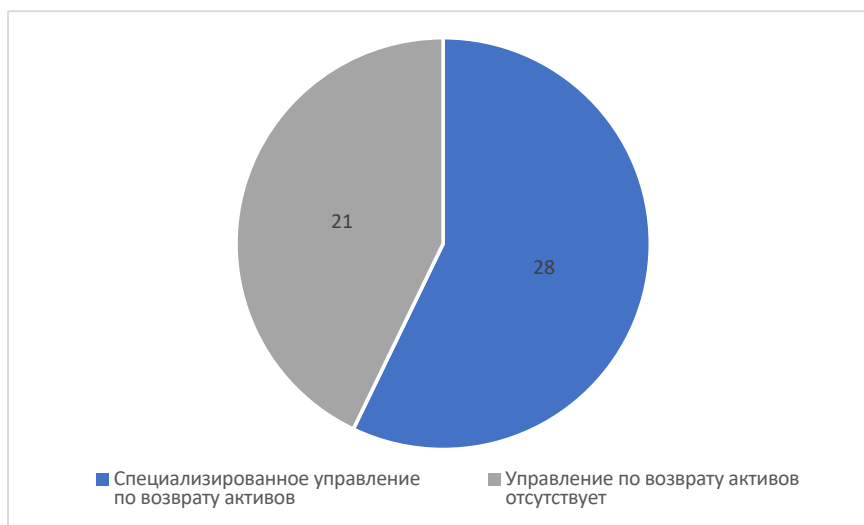
58. Кроме того, почти все МСВА также проводят ту или иную форму обучения или повышения осведомленности для содействия в реализации своих приоритетов или для оказания помощи в наращивании потенциала среди своих членов. Из восьми опрошенных МСВА семь считают, что на них лежит ответственность за проведение обучения. Например, в своей ежегодной стратегии на 2017–2021 годы CARIN считает, что разработка и проведение обучающих мероприятий (для членов и партнеров), а также разработка повышающих знания продуктов представляет собой ключевую цель сети. Обычно МСВА проводят тренинги и учебные занятия либо в рамках ежегодных собраний, либо в виде отдельных сессий. Эти сессии часто проводятся в партнерстве с другими международными организациями, такими как УНП ООН, а также с другими национальными органами, которые организуют эти встречи.

59. Учебные семинары могут быть посвящены конкретным темам в специализированных областях, например, таким темам, как виртуальные семинары по возвращению активов или более широкие учебные занятия по подаче и получению запросов или укреплению потенциала прокуроров. Эти заседания обычно проводятся лично и могут также служить важными сетевыми мероприятиями, на которых правоохранительные органы проводят параллельные встречи, чтобы информировать друг друга о вопросах или случаях, требующих неформального обмена мнениями.
60. Хотя обучение не является основным принципом МСВА, с его помощью они обеспечивают двойную функциональность: улучшают потенциал правоохранительных органов, а также создают точки контакта и укрепляют доверие между соответствующими представителями правоохранительных органов. Помимо обучения, несколько секретариатов МСВА (особенно в юрисдикциях с низкой пропускной способностью) также выделяют значительные ресурсы на повышение осведомленности о ролях, обязанностях и преимуществах МСВА. Несколько МСВА отметили, что в ряде их стран-членов нет национальных контактных пунктов или подразделений по возвращению активов и, следовательно, нет органа, к которому они могли бы обратиться с запросом.
61. В целом, МСВА, в состав которых входят юрисдикции с низким потенциалом, часто посвящают большую часть своего времени и ресурсов обучению и повышению осведомленности. Это также объясняет небольшое количество запросов, передаваемых через некоторые из этих МСВА. В некоторых юрисдикциях контактный пункт и офисы по вопросам возвращения активов пока не имеют достаточных полномочий и структур для получения и реагирования на входящие запросы. Следовательно, существуют значительные различия в ролях и обязанностях некоторых МСВА. Действительно, некоторые из МСВА ориентированы на наращивание потенциала и обучение, а не на простое содействие обменам. Например, в МСВА-ЮА отметили, что обучение и повышение осведомленности составляют важную часть их повседневной деятельности.

3. НАЦИОНАЛЬНЫЕ КОНТАКТНЫЕ ПУНКТЫ

62. В недавнем отчете Группы Эгмонт о роли ПФР в возвращении активов авторы обнаружили, что в 21 из почти 50 исследованных стран до сих пор нет специализированных офисов/управлений по возврату активов (см. диаграмму ниже). В таких случаях запросы направляются в общие контактные пункты правоохранительных органов (например, в контактные пункты Интерпола). Этот процесс может быть более медленным и менее эффективным, чем прямые запросы, осуществляемые при содействии МСВА между управлениями по возврату активов и другими соответствующими партнерами. В некоторых юрисдикциях также нет адекватной правовой базы или юридического опыта для подачи запросов на отслеживание и идентификацию активов.

Рисунок 3.1: Исследование Группы Эгмонт: наличие управлений по возврату активов в выборке из 50 стран



Источник: Группа «Эгмонт», «Возврат активов: роль ПФР» www.egmontgroup.org/news/public-summary-asset-recovery-the-role-of-fius/

С. ОНЛАЙН И ИТ-ИНФРАСТРУКТУРА

1. ОНЛАЙН-ПОРТАЛЫ

63. МСВА часто используют веб-сайт для общения с членами и предоставления основной информации. В некоторых случаях на веб-сайтах есть портал, защищенный паролем, через который контактные лица МСВА могут получить доступ к более подробной и конфиденциальной информации, включая тематические исследования, резюме встреч и презентации прошлых событий. Кроме того, эти порталы обычно содержат подробную информацию о различных контактных лицах. Часто веб-сайты также содержат такие элементы, как шаблоны и формы запросов, которые могут использоваться контактными лицами МСВА для отправки запросов партнерам.

Вставка 3.1: Пример сайтов МСВА

Пример 1: Веб-сайт CARIN и FCIC

Для CARIN, Информационный центр по финансовым преступлениям (FCIC) представляет собой безопасную веб-платформу для специалистов правоохранительных органов, занимающихся вопросами отмыывания денег, возвратом активов и финансовой разведкой. Он позволяет своим 1 200 членам (по состоянию на 2015 г.) получать и обмениваться знаниями, передовым опытом и неличными данными в области финансовой разведки. Он также служит коммуникационной платформой для CARIN, Операционной сети по борьбе с отмыыванием денег (AMON) и других проектов, поддерживаемых Группой финансовой разведки Европола. Руководство по использованию веб-сайта, включает в себя следующие условия и характеристики:

- Целью FCIC является повышение осведомленности пользователей
- На сайте не допускается размещение личной информации, на которую распространяются правила защиты данных
- Некоторые разделы сайта ограничены в доступе
- Язык английский
- Имеется окно для направления сообщений

Пример 2: Веб-сайт МСВА-Азиатско-Тихоокеанского региона

Межведомственная сеть по возврату активов для Азиатско-Тихоокеанского региона (МСВА-АТР) имеет веб-сайт, на котором публикуются последние события и новости о заседаниях Сети. На веб-сайте имеется портал для участников, доступный для входа в систему, который включает в себя такие ресурсы, как контактные лица и руководства для участников. Сайт предоставляет доступ к руководству, справочным материалам и практическим кейсам.

Источник: вебсайты CARIN, МСВА-АТР

64. Однако на этих веб-сайтах часто размещается устаревшая информация о недавних событиях, прошлых встречах и даже контактных лицах. Это подчеркивает проблему, с которой сталкиваются некоторые секретариаты МСВА при поддержании обновленного веб-сайта, что действительно может оказаться трудоемкой задачей.

Вставка 3.2: Обзор ИТ-инструментов в МСВА

ОРГАНИЗАЦИЯ	ИТ-СИСТЕМЫ
CARIN	<ul style="list-style-type: none"> ■ Безопасная платформа: СИЕНА (Европол) ■ Веб-сайт с ограниченным доступом – только для участников/наблюдателей
МСВА-АТР	<ul style="list-style-type: none"> ■ Нет защищенной платформы ■ Веб-сайт (финансируется правительством Республики Корея) ■ Обмен информацией о деле передается по общедоступной или деловой электронной почте
МСВА-КАРИБСКИЙ РЕГИОН	<ul style="list-style-type: none"> ■ Нет защищенной платформы ■ Сайт МСВА-Карибский регион
МСВА-ВОСТОЧНАЯ АФРИКА	<ul style="list-style-type: none"> ■ Платформа безопасного обмена информацией МСВА-ВА ■ Веб-сайт: сайт Восточноафриканской ассоциации органов по борьбе с коррупцией (ЕАААСА), который размещает электронную почту генерального секретаря, официальную коммуникационную платформу Секретариата
МСВА-ЮЖНАЯ АФРИКА	<ul style="list-style-type: none"> ■ Веб-сайт МСВА-ЮА, телефон, электронная почта и личные запросы
МСВА-ЗАПАДНАЯ АФРИКА	<ul style="list-style-type: none"> ■ Нет защищенной платформы ■ Инструмент коммуникации на веб-сайте
МСВА-ЗАПАДНАЯ И ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ	<ul style="list-style-type: none"> ■ Нет защищенной платформы ■ Веб-сайт
МСВА-ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА	<ul style="list-style-type: none"> ■ Безопасная платформа находится под управлением ПФР Коста-Рики ■ Веб-сайт

Источник: ФАТФ

2. ЗАЩИЩЕННЫЕ СИСТЕМЫ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ

65. Безопасный обмен информацией через специализированные зашифрованные сети является важным инструментом быстрого неформального обмена между соответствующими специалистами-практиками. Три из восьми рассмотренных МСВА имеют или используют специальную безопасную платформу обмена информацией. Для прямого общения между правоохранительными органами CARIN, МСВА-ВА и МСВА Латинской Америки могут обмениваться запросами и ответами и отвечать на них с помощью этих безопасных онлайн-инструментов. Обычно принимающий или координирующий секретариат МСВА не имеет доступа к этой информации (если только доступ явно не предоставлен для конкретных случаев). В рамках RRAG Латинской Америки национальный орган Коста-Рики по борьбе с наркотиками размещает безопасную платформу, которая специально создана и доступна только RRAG и ее членам. Правительство Коста-Рики предоставляет эти услуги в качестве вклада в натуральной форме. Платформа помогает проводить обучение и оказывать поддержку членам по мере необходимости. В МСВА-ЕА платформа безопасного обмена информацией обслуживается веб-сайтом Ассоциации антикоррупционных органов Восточной Африки (ЕАААСА). Он обеспечивает безопасный обмен запросами, а также размещает общую платформу электронной почты и коммуникаций для МСВА. Эта функция поддержки финансируется донорами¹¹.
66. В сети CARIN, модель, которую приняли власти, аналогична, но платформа для обмена информацией опирается на существующую платформу: сеть приложений защищенной сети обмена информацией ЕС (SIENA). SIENA — это платформа безопасного обмена, ориентированная на правоохранительные органы, которая управляет многочисленными формами обмена информацией. Сеть CARIN подключена к SIENA через назначенные контактные точки. Управления по возврат активов, не входящие в ЕС, которые также являются наблюдателями в CARIN (например, Канада, США), тоже имеют доступ к SIENA. Платформа SIENA обеспечивает высокий стандарт безопасности при обмене конфиденциальной информацией.

Таблица 3.2: ИТ-возможности МСВА

	ИТ СИСТЕМЫ	ЗАЩИЩЕННАЯ ПЛАТФОРМА
МСВА	Обмен информацией по электронной почте, пароль по телефону или посредством текстового сообщения, использование SIENA (Европол), НЦБ Интерпола, ИТ-платформы МСВА Латинской Америки и Южной Африки	Да
МСВА-АТР	У МСВА-АТР есть веб-страница (финансируется правительством Республики Корея). Участники не используют его для обмена информацией. Веб-страница предоставляет только такую информацию, как список контактов, уведомление о годовом общем собрании и т. д. Обмен информацией по конкретным делам передается по общедоступной или деловой электронной почте	Нет
МСВА-Карибы	Веб-сайт МСВА-Карибы — минимальная роль (используется в информационных целях)	Нет
МСВА-ВА	Платформа безопасного обмена информацией МСВА-ВА и веб-сайт ЕАААСА, на котором размещена электронная почта генерального секретаря, официальная коммуникационная платформа Секретариата	Нет
МСВА-ЮА	Веб-сайт МСВА-ЮА, телефон, электронная почта и личные запросы	Нет
МСВА-ЗА	Нет специализированных компьютерных систем для облегчения обмена информацией. Сеть имеет веб-сайт, который служит инструментом коммуникации и учитывает три официальных рабочих языка (французский, английский и португальский)	Нет
МСВА-ЗЦА	Секретариат запустил сайт МСВА-ЗЦА, который сейчас работает в тестовом режиме. Секретариат при поддержке УНП ООН и других доноров пытается его разработать	Нет
МСВА-ЛА	Безопасной платформой управляет ПФР Коста-Рики, у которой также есть контактное лицо в МСВА. Эта платформа важна и жизненно необходима для обмена информацией	Да

Источник: ответы секретариатов МСВА на анкеты.

¹¹ Донорское финансирование предоставлено Германской кооперацией (BMZ). ГИЗ предоставляет техническую помощь.

67. Как указано в таблице выше, в случаях отсутствия собственной системы или платформы странам, возможно, придется прибегнуть к использованию зашифрованных электронных писем (например, с доступом по паролю). В других случаях контактные лица правоохранительных органов используют зашифрованный чат, обсуждают дела во время личных встреч или по телефону. Несколько МСВА признали, что, учитывая конфиденциальный характер этой информации, это не оптимальное решение. Некоторые члены «подключаются» к другим существующим каналам, таким как (например) платформа Интерпола и система ЕВРОПОЛа для обмена потенциально конфиденциальной информацией.
68. В нынешней системе также отсутствует безопасная система обмена информацией между самими МСВА. В настоящее время МСВА (даже те, у которых есть защищенные платформы) обмениваются данными по электронной почте или через сторонние платформы обмена, в том числе через Защищенную Сеть Группы Эгмонт и канал Интерпола I24/7. Хотя они предлагают временное решение, административная нагрузка и разрешения, необходимые для доступа к этим платформам, могут замедлить процесс обмена.
69. Маловероятно, что существует универсальный подход к организации ИТ и технических систем у МСВА или то, что их следует размещать внутри конкретной существующей системы. Тем не менее, похоже, что большинству МСВА необходимы безопасные платформы обмена информацией для улучшения функционирования и систематизации этого процесса. Еще один важный вопрос, требующий решения — это защищенная связь со страной, не являющейся членом сети МСВА.

D. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОЖНОСТИ

70. Ниже приведены некоторые из ключевых проблем, кратко изложенных в этой главе:
- (i) **Проблема:** языковые и культурные барьеры сохраняются из-за нехватки ресурсов для оказания переводческих услуг. Это замедляет сотрудничество между странами-членами в рамках МСВА, но особенно между МСВА.
 - (ii) **Проблема:** не все МСВА, особенно с небольшими секретариатами, способны поддерживать актуальные веб-сайты.
 - (iii) **Проблема:** большинство МСВА не имеют доступа к защищенным порталам, где члены могут безопасно обмениваться информацией. Это может создать проблему для обмена конфиденциальной информацией.

ГЛАВА 4: ФИНАНСИРОВАНИЕ МСВА И ОТДАЧА ОТ ВЛОЖЕННЫХ СРЕДСТВ

71. Нехватка ресурсов является одним из наиболее важных препятствий, препятствующих эффективному обмену информацией, а неопределенность и непоследовательность в предоставлении ресурсов являются наиболее значительным препятствием для МСВА на пути дальнейшего повышения эффективности. Действительно, финансирование деятельности МСВА обычно осуществляется разово или под эгидой зонтичной организации или принимающей страны. В руководствах не указаны требования к финансированию для членов.
72. Ресурсы и затраты на поддержание операций, вероятно, являются самым важным препятствием для эффективной координации и долгосрочного планирования в работе МСВА. Тем не менее, финансирование МСВА, как и любая другая инициатива, неизбежно связано с более широкими вопросами, такими как политическая воля, эффективность и оценка эффективности (включая возврат от вложенных средств), а также наличие одной или нескольких моделей, о которых страны могут договориться как о наиболее эффективных. Тем не менее, любые будущие модели финансирования МСВА также должны продолжать гарантировать, что принципы подотчетности и прозрачности останутся лучшей практикой.

А. МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ МСВА

73. Работа МСВА часто финансируется за счет внешних взносов (т. е. стран-членов или стран-доноров) или вкладов персонала и нефинансовой поддержки. Не существует единой модели финансирования, и МСВА не являются постоянно финансируемыми учреждениями. Большинство из них не имеют статуса юридического лица, а некоторые МСВА полагаются на постоянную принимающую страну-член, учреждение или международную организацию (не имея статуса постоянного представительства). Дефицит финансирования и неопределенность ограничивают возможности среднесрочных и долгосрочных инвестиций в деятельность, которая усилит влияние МСВА и максимизирует их потенциал.
74. Представители МСВА, с которыми команда проекта консультировалась в ходе этого проекта, еще раз подтвердили, что обеспечение финансирования и ресурсы являются первоочередной задачей для выполнения функций Секретариата. Эта обеспокоенность обычно была связана с дефицитом финансирования или невозможностью решить задачу в рамках нынешнего соглашения в силу отсутствия ресурсов. На практике это означает, что секретариаты МСВА имеют достаточно широкий мандат по оказанию помощи и содействия усилиям по возвращению активов, но они не могут укомплектовать персонал или оказать помощь на желаемом уровне из-за недостаточного или неравномерного уровня финансирования. Помимо дефицита ресурсов, МСВА, как правило, также говорили о долгосрочной неопределенности, поскольку финансирование варьируется от года к году. Это делает долгосрочное планирование и прозрачность будущего планирования большой проблемой.
75. Секретариаты МСВА и руководители МСВА несут тяжелую нагрузку, а члены Секретариата (часто предоставленные в аренду принимающими странами или партнерскими международными организациями) состоят всего из одного или двух человек, работающих на полный день. Этим членам секретариата также может быть поручено работать и над другими проектами, и они могут даже заниматься работой МСВА на неполный рабочий день. Члены секретариата МСВА часто называли нехватку ресурсов важным препятствием для достижения более высоких результатов и облегчения информационного обмена. МСВА обычно состоят из двух-четырех членов секретариата, которые часто работают неполный рабочий день в МСВА и неполный рабочий день, выполняя другие обязанности (что соответствует примерно двум полным рабочим дням)¹².

¹² Исключением является секретариат МСВА-ЗА, где работают семь человек.

В. УРОВЕНЬ ПЕРСОНАЛА И РЕСУРСЫ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БАЗОВОГО УРОВНЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

76. Как указано в руководствах, ожидается, что члены секретариата МСВА будут выполнять широкий спектр функций, в том числе:
- Предоставление услуг общей административной поддержки МСВА, позволяющих членам участвовать в сети.
 - Предоставлять экспертные знания, включая исторические знания и институциональный надзор за МСВА, для поддержки членов.
 - Поддерживать процедуру ротации председателя МСВА.
 - Управлять веб-сайтом и функциональными ИТ-решениями МСВА, включая администрирование прав и доступа.
 - Управлять и обновлять списки контактов МСВА (включая публикацию и распространение обновленных списков).
 - Собирать информацию среди участников и проводить исследования документов, связанных с деятельностью МСВА, включая количественные и качественные оценки эффективности.
 - Вести актуальную запись встреч, проектов и принятых решений.
 - Готовить стратегическую документацию, включая годовые планы действий.
 - Продвигать и координировать встречи, конференции и мероприятия, поддерживать связь с принимающими странами.
 - Координировать и поддерживать связь с другими партнерскими организациями (включая другие МСВА и международные организации).
 - Содействие начальному контакту с другими МСВА от имени запрашивающих участников, ищущих информацию за пределами зоны действия соответствующей сети МСВА.
77. В конкретные функции не включены также другие трудоемкие задачи, которые должны выполнять некоторые МСВА, в том числе написание заявок на гранты и отчетность перед донорами. В других ситуациях эта отчетность может также направляться вышестоящему административному органу, в котором находится МСВА, для предоставления периодической обновленной информации вышестоящей администрации. Так происходит, например, с МСВА-ЛА, которая подчиняется одной из структур в рамках ГАФИЛАТ. Аналогичным образом, секретариат сети CARIN также предоставляет отчетность в ЕВРОПОЛ.
78. МСВА также полагаются на поддержку стран в нефинансовой форме для организации руководства и членского участия в МСВА. Государства-члены, принимающие страны или доноры, которые помогают в координации этих встреч, обычно несут расходы, включая поездки на встречи и обратно. Например, МСВА обычно требуют одного председателя/президента¹³ и вице-председателя/президента для координации встреч и достижения стратегических целей. Сделанные оценки на основе собранной информации позволяют предположить, что каждый президент и вице-президент могут рассчитывать посвятить примерно 3 месяца работе в МСВА. Между тем, координаторы или контактные лица (члены МСВА, работающие на оперативной основе) могут рассчитывать на один месяц работы, внося свой вклад в работу, связанную с МСВА, включая участие в соответствующих встречах и тренингах.
79. Обычно МСВА проводят одно ежегодное общее собрание в год, которое служит конференцией заинтересованных сторон высокого уровня для обсуждения рабочей программы МСВА и обме-

¹³ Не все МСВА выполняют президентские функции. Поскольку RRAG относится к администрации ГАФИЛАТ, Президент ГАФИЛАТ берет на себя обязанности президента RRAG. Аргентина и Коста-Рика берут на себя позиции сопредседателей благодаря их постоянной (нематериальной) поддержке секретариата и функций безопасного предоставления услуг веб-сайта (соответственно).

на информацией по операционным вопросам в двустороннем или многостороннем порядке. Эти встречи служат нескольким целям, включая обмен конфиденциальной информацией, укрепление доверия, обучение и повышение осведомленности среди участников. Однако несколько секретариатов МСВА отметили, что расходы на организацию и поездки членов на заседания не включены в их бюджеты, что затрудняет участие в некоторых странах, особенно в юрисдикциях, имеющих ограниченные возможности. Некоторые респонденты отметили, что этот бюджетный дефицит препятствует более плодотворному участию во встречах и ограничивает количество личных обсуждений и обменов мнениями, которые могут проводить МСВА.

С. ОЦЕНКА ОТДАЧИ ОТ ИНВЕСТИЦИЙ В МСВА

80. Многие страны, судя по всему, имеют ограниченное представление об успешности своих систем возвращения активов. Страны редко знают, сколько запросов было отправлено и получено, с какими типами активов и преступлений они были связаны, а также какие активы были в конечном итоге конфискованы и возвращены. Это затрудняет законодателям понимание сильных и слабых сторон систем, поскольку немногие страны могут предоставить статистические данные или тематические исследования своих успехов и неудач, связанных с трансграничным возвращением активов.
81. Как отмечается в приведенной ниже главе, посвященной сбору данных и отчетности о результатах деятельности, зачастую единичные дела, осуществляемые при содействии МСВА, могут привести к возврату активов, которые значительно превышают годовой бюджет этих сетей. Например, в одном случае МСВА-ЮА помогла вернуть активы на сумму 13 миллиардов долларов США, а в другом случае CARIN способствовала репатриации 2,4 миллиона евро. Тем не менее, остается особенно сложным определить роль и вклад МСВА в этот процесс, не в последнюю очередь потому, что между первоначальным контактом через МСВА и последующим возвратом активов может пройти несколько лет. Поэтому трудно напрямую отнести возмещение на счет МСВА и отследить точную прибыль от инвестиций.
82. Ценность МСВА может быть в некоторой степени подтверждена качественной обратной связью от стран-членов. Например, МСВА-ЛА провела опрос среди своих членов; все респонденты считали, что деятельность сети соответствует целям МСВА. Девяносто три процента ответивших членов ПО нашли эту сеть полезной для своей работы. Между тем, 79 процентов ответивших контактных лиц считают, что МСВА сохранит свою актуальность в ближайшие годы (оставшийся 21 процент указал, что она будет иметь определенную актуальность). Эти результаты, а также более широкие консультации со странами-членами позволяют предположить, что страны в целом поддерживают работу МСВА и поддерживают дальнейшее использование этих сетей для будущей координации работы по возврату активов.

Д. ПОДРОБНОСТИ О МОДЕЛЯХ ФИНАНСИРОВАНИЯ

83. Существуют различные модели финансирования в МСВА. Некоторые из МСВА (например, МСВА-Западной Африки; CARIN; МСВА-Южной Африки) сообщили, что их основным источником финансирования является прямой вклад одной страны-члена или партнерской организации. В таких случаях зачастую именно страна-участник несет ответственность за размещение и предоставление офисных помещений для рассматриваемой МСВА. Например, МСВА-Западной Африки не имеет годового бюджета, но полагается на правительство Кот-д'Ивуара в финансировании операционных расходов, включая офисные помещения и ИТ-поддержку, а также за счет оказания нефинансовой поддержки¹⁴, в том числе в виде прикомандирования сотрудников для работы в Секретариате. В Южной Африке, Национальная прокуратура Южной Африки осуществляет контроль за управлением МСВА, а УНП ООН оказывает поддержку МСВА в виде обеспечения функций и обязанностей секретариата.

¹⁴ Нефинансовая поддержка — это то, что не касается денежных взносов/прямого финансирования. Товары или услуги, предлагаемые бесплатно или по цене ниже обычной, являются нефинансовой поддержкой. Аналогичным образом, когда физическое или юридическое лицо платит за услуги от имени организации, платеж является нефинансовой поддержкой.

Таблица 4.1: Обзор механизмов финансирования и поддержки МСВА

ОРГАН	КОЛ-ВО ОСНОВНЫХ СОТРУДНИКОВ СЕКРЕТАРИАТА	ГОДОВОЙ БЮДЖЕТ	ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА	ИСТОЧНИК ФИНАНСИРОВАНИЯ
CARIN	1	500 000 Евро ¹⁵ (два года)	Европол размещает секретариат	Финансирование, запрошенное страной-членом ЕС в Руководящей группе, предусматривает двухлетнее финансирование деятельности CARIN, исключая операционную ИТ-платформу
МСВА-АТР	1	USD 83 0000	Некоторые государства-члены или УНП ООН оказывают фин.поддержку семинару, проводимому после годового общего собрания членов	Правительство Республики Корея финансирует бюджет. Кроме того, некоторые страны-члены или УНП ООН оказывают поддержку проведению семинара
МСВА-Карибский регион	4	Включено в бюджет Группы по возвращению активов региональной системы безопасности	Ограниченное финансирование профильных экспертов через CARICOM-IMPACS	Включено в бюджет Группы по возвращению активов региональной системы безопасности
МСВА-Восточная Африка	3 – временных: Генсек, Администратор, ИТ-специалист	USD 344 000	Немецкое сотрудничество обеспечивает поддержку через ГИЗ	Через партнеров Восточноафриканской ассоциации органов по борьбе с коррупцией и развитию
МСВА-Южная Африка	0 ¹⁶	н/д	Взносы в нефинансовой форме посредством оказания помощи в наращивании потенциала своих соседей ¹⁷ . Сообщество развития стран юга Африки также совместно финансирует некоторые учебные мероприятия МСВА	За счет средств, собранных УНП ООН, в натуральной форме через сотрудников НПКЮА, предоставляющих бесплатные услуги по обучению

¹⁵ Предстоящий трехлетний цикл CARIN составит 1 миллион евро на трехлетний период.

¹⁶ У МСВА-ЮА нет специального персонала; сотрудники УНП ООН и Национальной прокуратуры Южной Африки предоставляют секретарские услуги МСВА; к ним относятся ИТ-услуги, мониторинг и оценка, обучение и наращивание потенциала, а также управление проектами.

¹⁷ Например, через программу трудоустройства ПФР, Малави, Кения и Южная Африка в этом году принимают приглашенных аналитиков из других стран, чтобы помочь им в укреплении своих навыков.

ОРГАН	КОЛ-ВО ОСНОВНЫХ СОТРУДНИКОВ СЕКРЕТАРИАТА	ГОДОВОЙ БЮДЖЕТ	ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА	ИСТОЧНИК ФИНАНСИРОВАНИЯ
МСВА-Западная Африка	7 ¹⁸	Нет – годовой бюджет ¹⁹	МСВА пользуется технической и финансовой поддержкой УНП ООН и ГИЗ	У МСВА нет бюджета. Всю его деятельность финансируют 1/ технические и финансовые партнеры, которыми являются УНП ООН и ГИЗ, 2/ Котд'Ивуара, который покрывает операционные расходы Постоянного секретариата и 3/ государств-членов, которые на разовой основе проводят ежегодные общие собрания
МСВА-ЗЦА	2 ²⁰	Годовой бюджет МСВА-ЗЦА отсутствует ²¹	Никакой дополнительной поддержки. Секретариат при поддержке УНП ООН и других доноров пытается его разработать.	Секретариат состоит из сотрудников Академии Прокуратуры. Они являются прокурорами, которые выполняют функции Секретариата в рамках своей повседневной роли в Академии. Работа сотрудников в Секретариате отдельно не оплачивается. Мероприятия организуются при поддержке УНП ООН и его консультантов. Однако в настоящее время существует проблема с финансированием сайта сети. МСВА-ЗЦА хотела бы нанять человека для управления им
МСВА-ЛА	4 ²²	Нет определенного бюджета	Финансовая поддержка деятельности МСВА со стороны организаций, такой как встречи и другие проекты	Финансовая поддержка деятельности МСВА со стороны организаций, такой как встречи и другие проекты

Источник: ФАТФ

¹⁸ Постоянный секретариат МСВА-ЗА находится в помещении Судебного агентства штата, и часть сотрудников Агентства, семь (7) человек, включая судебного агента самого штата, занимаются деятельностью Сети. Постоянный секретариат пользуется административными и финансовыми ресурсами Агентства, необходимыми для выполнения его задач.

¹⁹ Теоретически ее деятельность финансируется за счет добровольных взносов стран-членов, пожертвований, размещения, за счет поддержки со стороны технических партнеров и финансовых взносов участников определенных тренингов. Однако на практике только проведение совещаний странами-членами и поддержка со стороны технических и финансовых партнеров составляют его текущие ресурсы, к которым следует добавить принятие на себя оперативных расходов Постоянного секретариата Государством Кот-д'Ивуар.

²⁰ Секретариат МСВА-ЗЦА расположен в Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан. Два оперативных сотрудника обеспечивают постоянные функции секретариата. Секретариат может использовать административные ресурсы других органов, если это необходимо для выполнения его задач.

²¹ УНП ООН ежегодно обеспечивает финансирование членов МСВА-ЗЦА для участия на встречах Руководящей группы, в годовом общем собрании, а также в мероприятиях по наращиванию потенциала.

²² Секретариат: представлен заместителем исполнительного секретаря и техническим экспертом ГАФИЛАТ. Их роль заключается в поддержке сопредседателей в реализации мероприятий, проводимых МСВА-ЛА и в мониторинге за списком контактных лиц. Также является связующим звеном между МСВА и ГАФИЛАТ. Сопредседатели: представлены двумя контактными лицами. Коста-Рика является постоянным сопредседателем, поскольку они управляют платформой. Секретариат и сопредседатели должны отслеживать контактные лица, определять руководящие принципы, которым необходимо следовать, их процедуры и внедрять соответствующие инструменты для улучшения и оптимизации международного сотрудничества с МСВА-ЛА и другими МСВА.

84. Учитывая список необходимой поддержки как со стороны членов, так и со стороны секретариатов, изложенный в мандате, МСВА в настоящее время не имеют должных ресурсов для реализации в полной мере возлагаемых на них задач. Дефицит ресурсов также подрывает любые дальнейшие усилия по разработке более комплексного механизма обеспечения соответствия среди всех МСВА (что также потребует времени и ресурсов со стороны секретариата и стран).
85. Из различных подходов по финансированию и мерам поддержки, указанным в таблице выше, становится ясно, что существует множество способов достижения МСВА базового уровня своего финансирования. Тем не менее, некоторые МСВА финансируются менее стабильно, чем другие.
86. Приведенная ниже модель, принятая CARIN, описывает стандартную модель финансирования МСВА и подчеркивает некоторые проблемы, связанные с поддержанием финансирования в течение долгосрочного периода:

Вставка 4.1: Модель финансирования CARIN

Секретариат CARIN расположен на территории Европейского центра по борьбе с финансовыми и экономическими преступлениями Европола – EFECС. В течение 2021–2023 годов годовой бюджет CARIN составлял чуть более 270 000 долларов США, который обычно утверждается на многолетний период и финансируется Генеральным директором ЕС по миграции и внутренним делам (DG HOME). Недавно был утвержден бюджет (2023 г.) на следующее трехлетие. Кроме того, страна-президент вносит пять процентов в бюджет.

Бюджет в основном используется для оплаты поездок и координации ежегодных общих собраний и заседаний Руководящей группы. В настоящее время постоянный секретариат находится в Европоле, и CARIN не несет прямых затрат на ИТ-инфраструктуру.

Источник: CARIN

Е. КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

87. Ниже приведены некоторые из ключевых проблем, кратко изложенных в этой главе:
 - **Проблема:** Финансирование МСВА часто ограничено и, как правило, не соответствует его более широкому мандату, который включает в себя дополнительную работу по налаживанию контактов, обучению и содействию в реализации конкретных дел/материалов. МСВА также не могут обеспечить долгосрочное финансирование своей работы. Это препятствует более широкому и долгосрочному планированию.
 - **Проблема:** МСВА продолжают сталкиваться со сложностями, связанными с тем, как продемонстрировать результативность своей работы.

ГЛАВА 5: СБОР ДАННЫХ И ОТЧЕТНОСТЬ МСВА О ПРОДЕЛАННОЙ РАБОТЕ

88. Измерение влияния МСВА на глобальные усилия по возвращению активов является важным требованием для повышения эффективности работы и долгосрочного успеха этих сетей. Однако сбор и обработка данных об общей эффективности МСВА может оказаться непростой задачей. Опыт данного проекта, направленного на изучение МСВА, показал, что они с трудом могут собрать статистику в отношении количества информационных обменов, а также количества выявленных и возвращенных активов и в целом дел, по которым они оказали содействие²³. Это вызывает сожаление, поскольку не дает в полной мере оценить положительное влияние МВА на глобальные усилия по отслеживанию и конфискации активов. Структурированный и гармонизированный сбор данных может предоставить ценную информацию о работе МСВА и достигнутых результатах. Организация такого сбора данных может быть сложной задачей для большинства секретариатов и членов МСВА. Тем не менее, им следует уделять приоритетное внимание измерению эффективности, поскольку это дает членам понимание окупаемости их инвестиций и большую видимость положительных достижений со стороны МСВА.
89. МСВА обычно устанавливают ряд стратегических целей и приоритетов, направленных на повышение эффективности своей работы. Многие из них ставят в качестве одной из таких целей «улучшение сбора данных». Однако, как показано в этой главе, страны могли бы сделать больше для достижения этих стратегических целей. Кроме того, существуют способы улучшить стратегические цели для удовлетворения конкретных потребностей членов МСВА, в частности, путем отражения в своей работе соответствующей информации, касающейся возврата активов, включая, например, обобщенные результаты взаимных оценок ФАТФ, включающий в себя анализ страновых рисков и рекомендации.

А. ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

90. Оценка эффективности служит нескольким целям, таким как понимание того, в какой степени МСВА поддерживают потребности членов, позволяет ли ее деятельности продвигать и повышать осведомленность стран о возможностях МСВА. Оценка эффективности также помогает понять, где необходимо дальнейшее наращивание и развитие потенциала. Это может помочь определить затраты и пользу от предлагаемых и реализуемых инициатив, а также то, как эти затраты и польза распределяются между участниками.
91. В глобальном масштабе эффективность отслеживания и возвращения активов оставляет желать лучшего, особенно когда речь идет о наличии трансграничного элемента (и это несмотря на информацию о растущих трансграничных рисках). Существует достаточно ограниченное число успешных случаев возвращения активов из-за рубежа²⁴. Несмотря на общее понимание в странах того, что эффективность низкая, методы оценки и измерения трансграничного обмена информацией по-прежнему неадекватны, особенно в сфере неформального сотрудничества правоохранительных органов. Количество неофициальных обменов информацией трудно измерить, и о них часто не сообщают, а их влияние на эффективность расследования неправильно понимается. Законодатели, а также правоохранительные органы сталкиваются с серьезными сложностями при выполнении требований по улучшению подходов к измерению и оценке эффективности своей работы в рамках МСВА.
92. Несколько МСВА провели оценку эффективности работы в своих годовых отчетах. Судя по всему, процесс оценки работы этих организаций основан на самооценке, а не на взаимных оценках или

²³ Это связано с выводом о том, что многие страны, похоже, имеют ограниченное понимание показателей успеха своих механизмов по возврату активов – в частности, отправленных и полученных запросов, а также типов активов и преступлений, с которыми они были связаны и которые в конечном итоге конфискуются и возвращаются. Степень влияния неформальной помощи на результат расследования также может быть трудно выразить в количественном или даже качественном выражении.

²⁴ Несмотря на то, что в последнее время есть примеры успешных дел, они также потребовали значительных временных ресурсов и усилий и часто удавалось вернуть лишь часть незаконно присвоенных средств через несколько лет.

оценках со стороны иных сторонних организаций. Этот отчет представляет собой один из первых обзоров работы МСВА, проведенных третьей стороной. Процедуры оценки и методы отчетности о своей деятельности у различных МСВА отличаются друг от друга, и каждая сеть имеет свою собственную систему предоставления членам и донорам обновленной информации о годовой деятельности. В более широком смысле оценка деятельности МСВА бывает количественной и качественной.

В. ОТЧЕТНОСТЬ МСВА И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ

93. МСВА обычно устанавливают стратегические цели или приоритеты. Они согласовываются и рассматриваются на общих заседаниях членов МСВА и часто включают цели в следующих категориях:
- Развитие экспертизы и улучшение предоставления услуг МСВА
 - Поддержание контактов и постановка целей по расширению охвата сети (как по количеству участников, так и по качеству взаимодействия), включая сотрудничество с другими МСВА, а также внешними участниками и партнерами
 - Повышение качества и количества информационных обменов
 - Работа с членами над преодолением правовых и институциональных барьеров для обеспечения беспрепятственного обмена информацией и снятия барьеров для сотрудничества.
94. Характер, амбициозность и сложность планов действий, разрабатываемых МСВА и сроков их реализации, зависят от возможностей юрисдикций-членов. Планы действий и стратегии также могут зависеть от того, как давно страны-члены создали МСВА. В некоторых ситуациях планы действий определяются целями и требованиями по предоставлению отчетности со стороны внешних участников (например, страны-донора). Доноры могут оказывать помощь и осуществлять надзор за текущим развитием деятельности МСВА в определенных регионах. В юрисдикциях с более низким потенциалом, планы действий зачастую направлены на решение таких проблем, как отсутствие контактных лиц; отсутствие политической воле среди членов; преодоление языковых и культурных барьеров; и отсутствие адекватных правовых и институциональных рамок для надлежащего осуществления международного сотрудничества по отслеживанию и конфискации активов от имени членов.
95. Измерение эффективности деятельности сетей является важной задачей для МСВА. Неофициальный характер обменов информацией в сочетании с низким (или неравномерным) кадровым и ресурсным обеспечением секретариатов МСВА часто означает, что отчетность о результатах деятельности по таким элементам, как конфискация, количество обменов или среднее время ответа, может быть затруднена. Кроме того, МСВА могут быть отношения к характеру обмениваемой информации, и запросы к ним о предоставлении данных часто остаются без ответа. По этой причине у большинства МСВА возникли сложности с предоставлением данных и отчетов о результатах деятельности, включая количество информационных обменов, идентифицированных активов (по стоимости и объему) и возвращенных активов. В приведенном ниже анализе предпринята попытка собрать воедино некоторые показатели эффективности, доступные для отдельных МСВА, чтобы сделать некоторые основные выводы о различных уровнях эффективности МСВА.
96. МСВА-Южной Африки, CARIN и МСВА-Латинской Америки смогли сообщить о некоторых показателях эффективности, их показатели показаны ниже:

Вставка 5.1. Отчеты о результативности некоторых МСВА

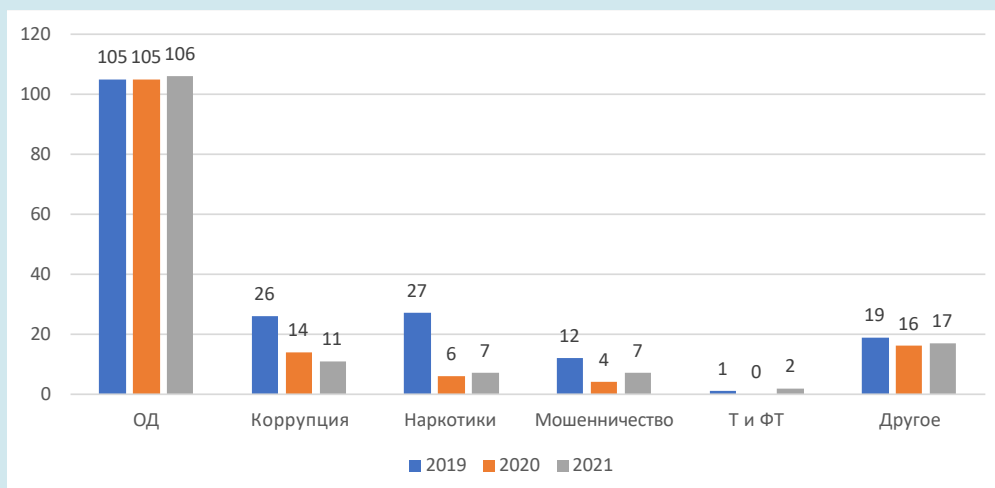
1. Отчетность о деятельности МСВА-Южная Африка (2017-2022 гг.)

МСВА-ЮА сообщила, что с 2017 года содействовала запросам и обменам, что привело к конфискации активов на сумму 13,4 миллиарда долларов США. В секретариате МСВА-ЮА отметили, что большая часть этих средств относится к одной стране. За прошедший год (2022 г.) МСВА-ЮА отправила и получила от имени членов 24 запроса (16 запросов поступило от внешних МСВА и восемь отправлено внешним МСВА). Однако неясно, учитывают ли эти цифры обмены между членами МСВА-ЮА.

2. Отчетность о деятельности МСВА-Латинская Америка (2019-2020 гг.)

МСВА-ЮА составляет ежегодную отчетность о результатах деятельности и передает эти отчеты в Секретариат ГФАИЛАТ и членам Секретариата МСВА. В среднем МСВА содействовал 162 обменам в год (2019–2020 гг.). В период с 2016 по 2019 год МСВА способствовал обмену информацией, которая привела к идентификации и отслеживанию активов на сумму 145 миллионов долларов США между ее собственными участниками и 11 миллионов долларов США с другими МСВА.

На рисунке ниже представлена разбивка по количеству обменов за год и предполагаемым основным преступлениям:



Источник: МСВА-Латинской Америки

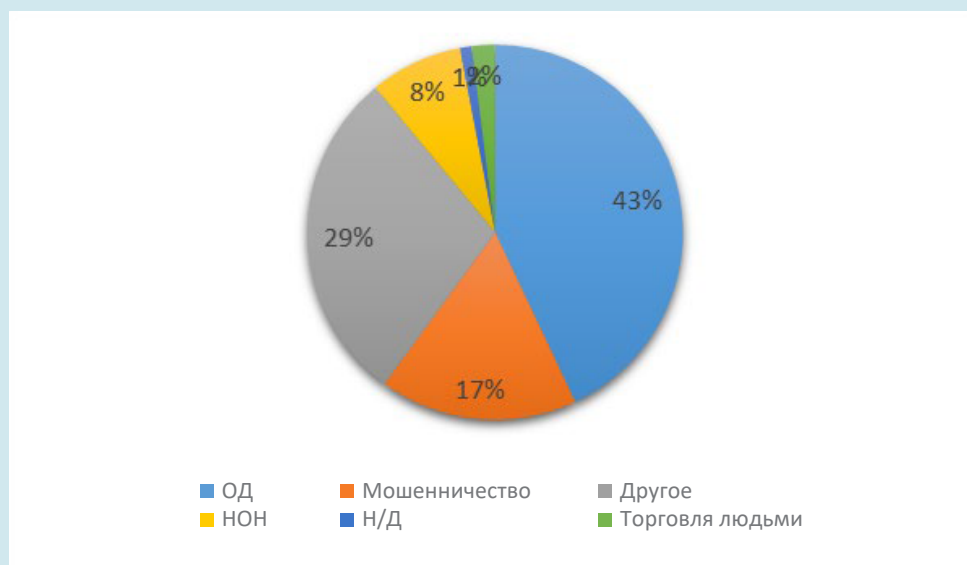
1. Обмены информацией CARIN 2014-2020

В своих годовых отчетах CARIN отмечает рост количества обменов, осуществляемых через ее контактные точки по возврату активов. Как видно на рисунке ниже, количество обменов по сравнению с прошлым годом (2014–2020 годы) значительно выросло: с чуть более 150 обменов в 2014 году до более 1500.



Источник: Годовой отчет CARIN (2020)

Кроме того, CARIN предоставляет отчетность о характере предполагаемых правонарушений в запросах, которые направляются от входящих в ее состав членов. На диаграмме ниже показана разбивка преступлений по предполагаемым типам преступлений. Как подчеркивается в отчете МСВА Латинской Америки, на долю подозреваемых в ОД также приходится большая часть операций (43 процента), за которыми следует мошенничество (17 процентов) (при этом «другие» преступления составляют 29 процентов от общего числа).



97. МСВА ведут сбор данных с различной степенью детализации, поэтому перекрестный анализ по всем МСВА затруднен. Представленные данные по всем МСВА также часто являются неполными, что означает, что сравнительный анализ данных по МСВА невозможен. Однако из предоставленной ограниченной статистики можно сделать вывод, что существуют очевидные признаки различных уровней эффективности и использования МСВА. Например, CARIN ежегодно проводит более тысячи обменов информацией; между тем, другие МСВА сообщили о примерно сорока пяти запросах, которыми обменялись в прошлом году, а еще одна — всего о десяти. Это отражает различные этапы развития МСВА и возможности членов.

98. Большинство респондентов МСВА назвали сбор статистики и данных серьезной и всеобъемлющей проблемой для подготовки отчетности о результатах деятельности. Например, в своем Стратегическом плане действий на 2022–2026 годы МСВА-Западной Африки признала, что крайне необходимо регистрировать и представлять в своих отчетах статистические данные о своей работе. Однако в отчете МСВА также признается, что это является серьезной проблемой, особенно проблематичным является требование о том, что все заинтересованные стороны (т. е. контактные лица МСВА) должны собирать и представлять данные на ежеквартальной и ежегодной основе. Аналогичным образом, другие МСВА назвали проблему с получением данных о вовлечении и участии заинтересованных сторон в работе МСВА важным препятствием для понимания общей эффективности.
99. Тем не менее, как показывают цифры в таблицах выше, при эффективном учете данных и статистики, МСВА явно играют ключевую роль в расширении глобальной системы возврата активов.

С. КАЧЕСТВЕННЫЕ ОЦЕНКИ: ПРИМЕРЫ ДЕЛ ПО ОТСЛЕЖИВАНИЮ И АРЕСТУ АКТИВОВ

100. Качественные показатели, такие как примеры дел или сборники с примерами дел, могут помочь законодателям в оценке отдачи, получаемой от МСВА, особенно когда общие количественные данные недоступны. Примеры конкретных дел также могут помочь контактным лицам по возвращению активов понять роль и влияние МСВА, а также то, как они могут помочь в будущих делах. В некоторых случаях МСВА предоставляют своим странам-членам примеры конкретных дел. Это помогло получить представление о тех результатах, которых добиваются МСВА. Отбор и изучение конкретных примеров дел/кейсов дает возможность оценить роль и влияние МСВА в каждом конкретном случае. Некоторые из этих примеров дел перечислены ниже:

Вставка 5.2. Сборник примеров дел/кейсов, демонстрирующих роль МСВА

1. Кейс по незаконному обороту наркотиков – МСВА Латинской Америки

В данном случае, касающемся отмыывания денег, полученных в результате трансграничного оборота наркотиков, имеющим высокую институциональную значимость и множественные международные последствия, в июне 2019 года в страну А был сделан запрос на предоставление информации об имеющихся активах через МСВА-Латинской Америки. Через несколько дней страна А предоставила качественную информацию об активах и владельцев юридических лиц, являющихся объектом запроса. На основании собранной информации запрашивающая страна запросила и получила постановление о замораживании одного из объектов недвижимости, указанных страной А, в связи с чем в июле 2020 года этой стране был направлен запрос в рамках взаимной правовой помощи с целью замораживания идентифицированного актива, который находится в процессе исполнения.

Источник: МСВА-ЛА Годовой Отчет (2020)

2. Кейс, представленный CARIN по схемам мошенничества, связанным с Covid

В апреле 2020 года CARIN сыграла ключевую роль в расследовании мошенничества с масками на 2,4 миллиона человек, при поддержке Интерпола. Властям Германии потребовалась помощь от Польши в отношении информации о банковском переводе. В течение 30 минут контактное лицо польской CARIN сообщило, что деньги переведены в Гонконг. Далее деньги были отправлены в Сингапур и далее в Великобританию с пунктом назначения в Нигерии. Все контактные лица CARIN и МСВА-АТР из этих юрисдикций приняли участие в работе. Их быстрая реакция и обмен мнениями привели к выявлению более крупного мошенничества. В течение двух месяцев активы были заморожены, а двое граждан Нигерии арестованы. Это только один пример схем мошенничества, связанных с COVID, расследования которых были проведены при поддержке CARIN в 2020 году. В другом случае в течение 2 часов были активированы контакты между ЕС и африканской юрисдикцией, чтобы помочь вернуть часть перевода на сумму 2 миллиона евро, который прошел по цепочке счетов. В третьем случае секретариат CARIN помог отследить перевод на сумму 6 миллионов евро, активировав контакты с членом МСВА-АТР в течение одного (выходного) дня.

Источник: CARIN Годовой Отчет (2020)

101. Приведённые кейсы полезны в иллюстративных целях, но они не отражают повседневную деятельность или информационные обмены, осуществляемые МСВА. Тем не менее, количественные данные по-прежнему важны как элемент мониторинга и измерения результативности работы.

D. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОЖНОСТИ

102. Ниже приведены некоторые из ключевых проблем, обобщенных в этой главе:

- **Сложности**, возникающие у МСВА с тем, чтобы согласовать цели и задачи таким образом, чтобы они соответствовали той информации и отчетности, которую публикует ФАТФ и РГТФ в отношении своих стран-членов, а также сложности с разработкой более конкретных рекомендаций, которые соответствуют (например) рекомендуемым и приоритетным действиям, составленным в рамках процедур взаимных оценок и проверки Глобальной сети ФАТФ.
- **Сложности** со сбором данных на систематической основе для измерения своей эффективности, а также учетом данных или информированием о результатах оказанного содействия в обеспечении информационных обменов (поскольку МСВА часто исключаются из последующего обмена информацией).

ГЛАВА 6: ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ БАРЬЕРЫ ДЛЯ ОБМЕНА ИНФОРМАЦИЕЙ

103. МСВА могут помочь ускорить процесс международного сотрудничества, однако у них есть большой потенциал сделать еще больше. Секретариаты МСВА и страны-члены часто сообщают, что усилия по международному обмену информацией могут быть подорваны юридическими и институциональными препятствиями. «Несоответствующие» или «несовместимые» правовые рамки являются наиболее часто упоминаемой проблемой. Несмотря на это, правовая основа, обеспечивающая международное сотрудничество, и лежащие в ее основе правовые инструменты (например, договоры и конвенции) не должны быть препятствием для международного сотрудничества. Это связано с тем, что страны в принципе могут обмениваться большей частью информации, необходимой для организации успешных дел.

А. ВЛИЯНИЕ НА НЕФОРМАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО СО СТОРОНЫ МСВА И ИМЕЮЩИЕСЯ ОГРАНИЧЕНИЯ

104. МСВА предприняли важные шаги по ускорению процессов обмена информацией. Например, некоторые из МСВА составляют и ведут матрицу с данными о том, какого рода информация может, либо не может быть передана какими странами и при каких условиях. Члены секретариата МСВА часто обладают глубокими институциональными знаниями и опытом обмена информацией, и они могут с самого начала судить о том, может или нет быть передана та или иная информация. Знания и рекомендации, которыми делятся некоторые МСВА, могут иметь важное значение для принятия решения о продолжении обмена.

105. Тем не менее, МСВА могут быть ограничены в своих функциях. Важно отметить, что, как отмечалось в предыдущей главе настоящего отчета, МСВА часто не хватает ресурсов для предоставления такого рода экспертных знаний и рекомендаций всем запрашивающим странам. Кроме того, МСВА не обязательно имеют доступ к стратегической или технической документации, такой как руководства по международной (и взаимной) юридической помощи, что также могло бы помочь МСВА внести ясность в вопрос о том, может ли запрос быть обязательным для исполнения²⁵. Наконец, МСВА в основном являются неформальными органами обмена информацией, и юрисдикции, получающие запрос, могут не относиться к запросам с таким же уровнем важности, как к формальным запросам.

В. ПЕРЕХОД ОТ НЕОФИЦИАЛЬНОГО К ОФИЦИАЛЬНОМУ (ВПП) ОБМЕНУ ИНФОРМАЦИЕЙ

106. Часто успешное расследование зависит от наличия хорошего неформального обмена информацией, но в некоторых случаях может также потребоваться преобразование этой неформальной информации в доказательства, которые можно использовать и которые помогают в судебном преследовании подозреваемых (в форме взаимной правовой помощи). Однако опыт МСВА показывает, что неформальный обмен не гарантирует успешного преобразования информации в запрос о взаимной правовой помощи (ВПП). Это связано с тем, что правоохранительным органам или соответствующим органам становится сложно или невозможно обмениваться информацией на этапе судебного преследования по делу (или судебного расследования²⁶)²⁷. (Смотри также дополнительную информацию об обмене в рамках ВПП в Блоке 7.1: Пример синергии между StAR и МСВА).

²⁵ Примером руководящего документа является «Руководство властей Ямайки для органов власти за пределами Ямайки», в котором читателю представлен краткий обзор того, как оказывать взаимную правовую помощь и взаимодействовать с властями Ямайки по вопросам, касающимся расследований.

²⁶ В юрисдикциях общего права при рассмотрении уголовных дел следователи передают дело прокурорам, которые затем собирают доказательства для использования в суде. В юрисдикциях гражданского права формальный сбор доказательств по делу происходит на этапе судебного расследования, проводимого судебными комиссарами (прокурорами).

²⁷ www.unafei.or.jp/publications/pdf/GG9/14_GG9_IP_Indonesia1.pdf

107. Например, страна А может поделиться общедоступной информацией в отношении компании подозреваемого лица с запрашивающей страной Б, но когда подозреваемому предъявлено обвинение, тогда стране Б, возможно, все равно придется подать запрос о взаимной правовой помощи для получения той же информации обратно в страну А, чтобы гарантировать возможность ее использования в суде. Однако страна А может столкнуться с правовыми и институциональными барьерами, которые не позволят обеспечить своевременность предоставления информации, в связи с рядом факторов (например, отсутствие юридических основ международного сотрудничества, обоюдная криминализация, неадекватное описание обоснования запроса, требования к доказательствам и т. д.). Следовательно, без доказательств, которые можно использовать в суде, прокуроры в стране Б могут быть ограничены в своих возможностях предъявления обвинения подозреваемому или должны готовить обвинительное заключение, используя параллельные средства.

Вставка 6.1: МСВА-Латинской Америки: Неофициальные консультации правоохранительных органов и ВПП

Секретариат сообщил, что МСВА-Латинской Америки (ответственная за контактные лица по всей Латинской Америке) в период с 2016 по 2019 год содействовала проведению около 580 консультаций с контактными лицами. Однако количество последующих запросов о взаимной правовой помощи, связанных с этими консультациями и неформальными обменов информацией, было значительно ниже. В своем 10-летнем отчете МСВА-Латинской Америки сообщила, что за тот же четырехлетний период страны впоследствии обменялись 17 запросами о взаимной правовой помощи из этих проведенных 580 обменов и консультаций. Эта цифра составляет всего три процента всех консультаций и проливает свет на потенциально низкий уровень взаимной правовой помощи, вытекающей из этих неформальных обменов информацией и мнениями.

Примечание МСВА: это базовая оценка, данная в иллюстративных целях, которая была подготовлена несмотря на проблемы со сбором данных, с которыми столкнулся секретариат.

Источник: МСВА Латинской Америки (2020).

С. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОЖНОСТИ

108. Ниже приведены некоторые ключевые проблемы, кратко изложенные в этой главе:

- **Проблема:** МСВА специализируются на неформальном сотрудничестве при проведении расследований по отслеживанию и идентификации активов на первоначальных этапах. В результате зачастую нет никакой гарантии, что информация может быть затем передана и эффективно использована для судебного преследования, в том числе для конфискации. МСВА также, как правило, не обладают достаточным опытом и знаниями в отношении последующего использования официальных каналов для завершения обмена информацией на этапе судебного преследования.
- **Проблема:** некоторые МСВА сталкиваются с трудностями при составлении и ведении полных списков типов информации, которой страны имеют право обмениваться, что также может усложнить процесс обмена юридическими доказательствами.
- **Проблемы** в общей координации и построении доверия между МСВА и трудности в организации обмена информацией между членами отдельных МСВА (как в части расследований, так и в части оказания технической помощи).
- **Проблемы,** связанные с языковыми барьерами и переводом для адекватной и своевременной передачи информации и запросов.

ГЛАВА 7: СОТРУДНИЧЕСТВО С ДРУГИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ПО ВОПРОСАМ ВОЗВРАТА АКТИВОВ

109. Широкий спектр международных организаций занимается проблематикой возвращения активов²⁸. Группа «Эгмонт» помогает обмену информацией между ПФР²⁹, а Интерпол помогает обмену информацией между правоохрнительными органами. Инициатива StAR также была направлена на содействие в возвращении доходов от коррупции. Глобальная оперативная сеть правоохрнительных органов по борьбе с коррупцией (сеть GlobE), созданная под эгидой УНП ООН, поддерживает установление связей между оперативными антикоррупционными органами для обеспечения сотрудничества в делах о транснациональной коррупции³⁰. Однако эти органы ориентированы на различные, но пересекающиеся аспекты процесса возвращения активов, и в целом этим органам и сетям не хватает координации. Кроме того, глобальные результаты деятельности, измеряемые рейтингами в отчетах о взаимной оценке, обсуждениями с соответствующими органами власти и ответами на вопросник для этого проекта, показывают, что необходимо сделать больше, чтобы предоставить оперативным органам ту поддержку, в которой они нуждаются при расследовании дел, имеющих международный характер.
110. Учитывая количество других платформ и организаций, работающих в этой области, важно, чтобы любая дальнейшая работа в этой области учитывала роль других ключевых органов, которые играют роль в поддержке международного сотрудничества в возвращении активов, чтобы компетентные органы имели более тесно связанную и скоординированную инфраструктуру для помощи в реализации их запросов. На диаграмме ниже схематично представлены органы, оказывающие оперативную поддержку на различных этапах процесса возвращения активов, и то, как они сочетаются друг с другом.

²⁸ Масштаб трансграничных рисков, с которыми сталкиваются все страны, по сравнению с возможностями стран успешно реализовать возврат активов по трансграничным запросам, подтверждает, что существует необходимость в существенно более развитой международной оперативной поддержке компетентных органов.

²⁹ После обмена информацией между подразделениями финансовой разведки данная информация может при необходимости быть передана в офисы/управления по возврату активов.

³⁰ Несколько платформ, которые были разработаны специально для содействия международному сотрудничеству в отношении коррупционных преступлений, которые также призваны облегчить конфискацию доходов от коррупционных преступлений различными способами. Сеть глобальных координаторов Интерпола представляет собой отдельную сеть из контактных лиц - экспертов по возвращению активов по коррупционным делам (хотя она нуждается в обновлении), а Международный координационный центр по борьбе с коррупцией (IACCC) предоставляет сеть специализированных сотрудников правоохрнительных органов в семи странах для помощи расследовании дел, касающихся масштабной коррупции. УНП ООН поддержало создание в июне 2021 года Глобальной оперативной сети правоохрнительных органов по борьбе с коррупцией (GlobE Network), в которую входят 149 правоохрнительных органов по борьбе с коррупцией из 84 стран, что теперь обеспечивает безопасный канал связи для обмена соответствующей информацией между ее членами. Другие организации, такие как Арабский форум и Глобальный форум по возвращению активов, предоставили специальную помощь, содействуя сотрудничеству по конкретным делам о коррупции, как и инициатива StAR через организацию форумов по возвращению активов в конкретных странах и в регионе Ближнего Востока и Северной Африки.

Рисунок 7.1. **Инфраструктура по поддержке оперативных элементов международного сотрудничества по возвращению активов**



А. МСВА И ИНФОРМАЦИОННЫЙ ОБМЕН МЕЖДУ ПФР ПО КАНАЛУ ГРУППЫ ЭГМОНТ

111. Информационный обмен между ПФР дает некоторое потенциальное представление о том, как оперативные агентства могут обмениваться соответствующей информацией на безопасной основе и как можно улучшить неформальный обмен. Тем не менее, хотя ПФР и инструменты, такие как Защищенная Сеть Эгмонт (описанные ниже), полезны для обмена информацией (в том числе с некоторыми национальными управлениями/офисами по возврату активов), их нельзя использовать для более широких задач, связанных с ведением следственных действий. Таким образом, эти каналы дополняют друг друга, но не заменяют необходимости в неформальном общении между правоохранительными органами, ведущими расследования. Следует подчеркнуть, что эти каналы не являются заменой прямому обмену информацией между сотрудниками правоохранительных органов, которые должны продолжать обмен информацией на протяжении всего расследования и уголовного преследования.
112. Группа Эгмонт подготовила отчет о возвращении активов и роли ПФР. В этом отчете представлен полезный обзор тех ролей, которые ПФР могут играть в передаче важной информации иностранным партнерам, чтобы облегчить идентификацию, отслеживание и (в некоторых случаях) арест активов³¹. Согласно недавнему опросу, проведенному Группой Эгмонт, более 60 процентов ПФР имеют возможности для поиска, отслеживания активов и приостановки транзакций. Это означает, что ПФР могут выполнять две роли в международном отслеживании и возвращении активов. Во-первых, в отслеживании и идентификации соответствующих активов; во-вторых, ПФР могут участвовать в фактическом изъятии активов для последующей конфискации.
113. Группа Эгмонт также изучила роль ПФР во взаимодействии с соответствующими офисами/управлениями по возврату активов и пришла к выводу, что данные офисы/управления (которые взаимодействуют с коллегами через МСВА) не взаимодействуют должным образом со своими национальными ПФР. Этот разрыв в координации внутри страны препятствует более позитивным результатам, которые могли бы возникнуть в результате более тесной координации с подразделениями финансовой разведки.
114. ПФР являются важными партнерами в отслеживании активов, поскольку они имеют доступ к широкому спектру данных и имеют доступ к защищенному каналу обмена информацией через Защищенную Сеть Группы Эгмонт. Действительно, ПФР могут отслеживать активы внутри страны, используя доступ к таким базам данных, как банковские счета, реестры недвижимости, информация о бенефициарной собственности и другие. Когда между партнерами МСВА нет защищенной платформы обмена информацией, они могут воспользоваться возможностью по безопасной передаче информации через подразделения финансовой разведки, которые затем могут передавать эту информацию соответствующим офисам/управлениям по возврату активов (при наличии соответствующих юридических полномочий).

В. МСВА И УНП ООН

115. УНП ООН является активным партнером в сфере возвращения активов. Оно является наблюдателем или активно участвует в нескольких МСВА. УНП ООН также работает над разработкой и созданием новых МСВА в регионах Ближнего Востока и Центральной Африки. УНП ООН также участвует в других инициативах по возвращению активов, связанных с коррупцией, в частности в инициативах StAR и GLOBE. В целом, УНП ООН предоставляет рекомендации некоторым юрисдикциям с меньшими материальными/техническими возможностями, особенно в тех случаях, когда правовая и оперативная среда в них еще недостаточно развита.
116. УНП ООН сыграло центральную роль в создании, развитии и оказании технической поддержки МСВА как в Южной, так и в Западной Африке. В МСВА-ЮА функции секретариата разделены между Региональным отделением Управления по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций в Южной Африке и Национальной прокуратурой Южно-Африканской Республики. В Западной Африке сотрудники УНП ООН оказывают техническую поддержку в разработке Стратегии

³¹ Группа Эгмонт: «Возврат активов: роль ПФР», www.egmontgroup.org/news/public-summary-asset-recovery-the-role-of-fius/

- тегического плана МСВА-ЗА, работают непосредственно в структурах МСВА-ЗА и взаимодействуют с властями Кот-д'Ивуара и донорами (в том числе с финансируемым Германией немецкой корпорацией международного сотрудничества) по результатам проектов, связанных с донорами, по программам обучения и встречам, а также по вопросам возвращения активов.
117. Там, где это возможно, УНП ООН также продвигает деятельность МСВА и может выступать в качестве «посредника» для установления доверия между членами МСВА. Управление также ищет источники финансирования и использует свой опыт для проведения обзоров и помогает МСВА ставить стратегические цели. УНП ООН может более тесно сотрудничать с РГТФ, а также с некоторыми странами-донорами, чтобы координировать свою деятельность и избежать ее дублирования. В случае с МСВА-Западной Африки, УНП ООН поддерживает регулярные контакты с GIABA (Межправительственная группа действий по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке) и организует координационные встречи.
118. В других регионах, например, в Азиатско-Тихоокеанском регионе, УНП ООН играет роль наблюдателя в сети МСВА-АТР. Там оно вносит предложения и предоставляет членам более широкую информацию о других активных региональных органах, а также поддерживает тесную связь с членами по инициативам и приоритетам по возвращению активов. В регионе УНП ООН уделяет пристальное внимание странам Юго-Восточной Азии, которые имеют меньшую степень вовлеченности в международное сотрудничество, чтобы помочь им в подготовке и направлении ответов на неофициальные запросы, касающиеся международного сотрудничества. В регионе УНП ООН также работает с АСЕАН, а также с Судебной сетью Юго-Восточной Азии (SEAJUST) для развития сотрудничества по судебной линии по запросам о взаимной правовой помощи (при необходимости).
119. Благодаря столь обширному глобальному присутствию в нескольких регионах УНП ООН является важным партнером и активным участником сетей по возвращению активов. Оно обладает опытом и обеспечивает обучение соответствующих специалистов правоохранительных органов, а также может оказывать оперативную помощь юрисдикциям с ограниченным потенциалом.

С. МСВА И ИНТЕРПОЛ

120. Интерпол координирует и осуществляет общий обмен информацией между правоохранительными органами. Этот орган (как и некоторые другие) охватывает пересекающиеся аспекты, связанные с отслеживанием активов. Тем не менее, похоже, что правоохранительные органы обычно склонны полагаться на МСВА, а не на Интерпол для решения конкретной задачи по обмену информацией для отслеживания и ареста активов. Интерпол использует такие инструменты, как система I-24/7, для безопасного обмена оперативной и тактической следственной информацией³².
121. В 2015 году Интерпол создал новую категорию уведомлений, специально посвященную отслеживанию и возвращению активов, известную как «серебряное уведомление». Эта форма запроса будет осуществляться через национальные контактные бюро Интерпола. На момент написания этого отчета, проект «серебряные уведомления» еще находился в стадии разработки. Тем не менее, любая дальнейшая работа по реализации в этой области выиграет от тесной координации с МСВА, чьи усилия по отслеживанию и восстановлению активов тесно связаны с желаемыми результатами программы «серебряные уведомления».
122. В 2020 году в годовом отчете CARIN было подготовлено несколько рекомендаций, в том числе для Интерпола и Европола. Рекомендации говорят о том, что, когда «Европол и Интерпол координируют операции по возврату активов, им следует связываться с Секретариатом CARIN на регулярной основе, чтобы CARIN мог помочь им с налаживанием контактов с представителями правоохранительных органов в различных МСВА. Такое сотрудничество имеет важное значение для обеспечения быстрого и эффективного выявления сложных, многоступенчатых денежных переводов, своевременного замо-

³² Несмотря на множество преимуществ использования этих систем, существуют также и некоторые естественные ограничения, например, поскольку правоохранительным органам часто требуется пройти определенные процедуры для доступа к этим системам (например, чтобы направить запрос, они должны направить его через центральный абонентский пункт, который находится в ПФР или в другом правоохранительном органе), это влияет на эффективность работы. Кроме того, эти системы ориентированы на работу по отслеживанию активов и сбору разведывательной информации.

раживания банковских счетов, возврата денег потерпевшим, а также быстрого ареста преступников". Интерпол также выступил со-организатором и организовал нескольких встреч совместно с МСВА. Они включали в себя заседания по борьбе с конкретными видами финансовых преступлений, включая финансовое мошенничество или мошенничество с использованием высоких технологий.

D. МСВА И ИНИЦИАТИВА ПО ВОЗВРАЩЕНИЮ УКРАДЕННЫХ АКТИВОВ (StAR)

123. Инициатива StAR координируется Группой Всемирного Банка и УНП ООН и поддерживает международные усилия по возврату средств от коррупции³³. Она направлена на предоставление рекомендаций и помощи, например, проведение обучения и оказание технической помощи для стран, которые запрашивают помощь в отношении конкретных дел или для организации общего обучения по тематике возвращения активов, украденных в результате коррупции. В рамках основанной в 2007 году инициативы StAR был выпущен широкий спектр публикаций, призванных помочь правоохранным органам в идентификации активов за рубежом. Кроме того, хотя работа проекта StAR сосредоточена на коррупции, ее рекомендации также применимы (во многих случаях) к другим ситуациям, связанным с возвращением активов³⁴.
124. В ходе обсуждений с МСВА и командой проекта StAR наблюдается некоторое практическое и техническое совпадение в работе обеих сетей. Материалы, которые разрабатываются в рамках проекта StAR могут быть крайне полезными для практиков из ПО и МСВА, особенно когда в конечном итоге предполагается направление запроса об оказании ВПП.

Вставка 7.1. Пример синергии между StAR и МСВА

Сотрудники правоохранных органов и другие специалисты часто сталкиваются с трудностями при переходе от неформального обмена информацией, например, об активах, к формальному обмену информацией с целью (например) ареста и конфискации от имени запрашивающей юрисдикции.

StAR подготовило руководство для правоохранных органов и специалистов-практиков по прямому и косвенному исполнению иностранных решений об аресте и конфискации³⁵. Хотя данный документ изначально предназначен для использования при расследовании дел о коррупции, он также может служить руководством для понимания международно-правовых норм, необходимых «следующих шагов», а также как практическое руководство для правоохранных органов и прокуроров. Руководство находится в общем доступе и содержит примеры стран и типичные проблемы, с которыми могут столкнуться специалисты-практики при попытке репатриации украденных активов.

Подобные руководства, доступные на веб-сайте StAR, являются полезными инструментами для членов МСВА. Багаж знаний StAR можно было бы более широко использовать в рамках МСВА. И наоборот, МСВА являются полезными механизмами формирования доверия и накопления знаний, которые затем могут привести к укреплению контактов, необходимых для обмена информацией в формате ВПП. Как отмечается в StAR: «Прямые и личные связи способствуют укреплению доверия между вовлеченными сторонами»³⁶. Взаимодействие стран через каналы МСВА помогает заложить первоначальную основу доверия и сотрудничества, которая поможет запрашивающим юрисдикциям лучше понять правовую базу своих партнеров и то, как «работает» их система.

Источник: Всемирный банк, УНП ООН. Инициатива по возвращению украденных активов (StAR) www.StAR.worldbank.org/

³³ www.star.worldbank.org

³⁴ Публикации можно найти здесь: www.star.worldbank.org/publications.

³⁵ www.StAR.worldbank.org/publications/orders-without-borders-direct-enforcement-foreign-restraint-and-confiscation-decisions

³⁶ *IBID*

Е. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОЖНОСТИ

125. Ниже приведены некоторые из ключевых проблем, кратко изложенных в этой главе:

- **Проблема:** несколько международных организаций активно участвуют в многочисленных инициативах, направленных на возвращение активов, борьбу с коррупцией, формальное и неформальное трансграничное сотрудничество. Некоторые из этих инициатив носят региональный характер, другие — глобальный или тематический (например, борьба с коррупцией). Это создает сложную среду координации с определенным риском дублирования процессов и наличия пробелов в координации.

ГЛАВА 8: МСВА, ГЛОБАЛЬНАЯ СЕТЬ ФАТФ И ВЗАИМНЫЕ ОЦЕНКИ

126. В этой главе анализируются взаимоотношения между МСВА, ФАТФ и ее Глобальной сетью, а также роль и присутствие МСВА в рамках процесса взаимной оценки. Также рассматриваются наличие пересечений и вклад МСВА в более широкую работу Глобальной сети. В этой главе более подробно описаны те области, в которых может быть проведена дальнейшая работа.
127. Данный анализ затрагивает две области работы ФАТФ: взаимодействие ФАТФ и ее Глобальной сети с МСВА (включая информационно-просветительскую работу на высоком уровне посредством министерских и других обязательств высокого уровня) и процесс проведения взаимной оценки ФАТФ.

А. ОБЩЕЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГЛОБАЛЬНЫМИ СЕТЯМИ

128. В ряде случаев МСВА присутствуют на пленарных заседаниях или заседаниях рабочих групп членов РГТФ, и уровень участия и вовлеченности, по всей видимости, возрастает по мере большего признания роли и влияния МСВА. Тем не менее, за исключением МСВА в Латинской Америке (которая расположена в составе РГТФ ГАФИЛАТ), секретариаты МСВА сообщили, что их общий уровень общения и взаимодействия с соответствующими РГТФ все еще недостаточен. Несколько МСВА и специалистов-практиков отметили, что у РГТФ есть возможность проводить тренинги и занятия по повышению осведомленности об использовании механизма МСВА и их более широком влиянии на принимаемые меры по возвращению активов. И наоборот, МСВА могут делиться своими знаниями и проводить совместные тренинги для устранения недостатков, выявленных во взаимных оценках членов РГТФ.

В. МЕТОДОЛОГИЯ ФАТФ И МСВА

129. Методология ФАТФ по оценке технического соответствия и эффективности касается в том числе международного сотрудничества и возвращения активов. Это отражено в основном в Непосредственном результате 2 (Международное сотрудничество) и Непосредственном результате 8 (Конфискация средств совершения преступлений или доходов от преступлений)³⁷. Здесь на результаты и эффективность может повлиять участие и использование страной возможностей, которые дают сети по возвращению активов:
130. **Непосредственный результат 2** требует, чтобы страна продемонстрировала, как она стремится и обеспечивает своевременное неформальное сотрудничество (см. основные вопросы 2.3 и 2.4 соответственно). Кроме того, примеры информации, которая могла бы поддержать выводы по основным вопросам, также включают (пункт 3.) «Типы и количество соглашений о сотрудничестве с другими странами», а примеры конкретных факторов включают, например, такие (пункт 11.), «сведения о контактных лицах и требования к международным запросам ясны и легко доступны запрашивающим странам». Эти элементы и факторы, подтверждающие выводы оценщиков, напрямую связаны с некоторыми Непосредственными результатами, в улучшении которых МСВА могут помочь.
131. **Непосредственный результат 8** показывает, насколько хорошо компетентные органы конфиску-ют доходы от преступлений, в том числе посредством «репатриации и совместного использования конфискованных активов», в том числе доходов, которые были перемещены в другие страны» (см. Основной вопрос 8.2). Примеры информации, подтверждающей выводы по основным вопросам, также включают такую информацию, как сумма возвращенных доходов от преступлений (пункт 2) и дела, связанные с преступлениями, совершенными за рубежом (пункт 1). На примерах конкретных факторов, которые могли бы подкрепить выводы по основным вопросам, страны могут также продемонстрировать, «каковы их меры и подходы (...) направленные на конфискацию доходов

³⁷ Дополнительную информацию о Методологии ФАТФ по оценке соблюдения Рекомендаций ФАТФ и эффективности систем ПОД/ФТ см.: www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Fatf-methodology.html.

и инструментов совершения преступления (включая преступления, приносящие крупный доход, а также те преступления, которые происходят не внутри страны, либо имеют международный характер)». На эти элементы и факторы также может положительно повлиять неформальное сотрудничество страны через МСВА и другие структуры международного сотрудничества.

Вставка 8.1: Примеры ссылок на МСВА в ОВО: Франция и Новая Зеландия

Пример 1: Взаимная оценка Франции

Что касается технического соответствия, в Отчете о взаимной оценке Франции членство страны в сети CARIN описывается в Рекомендациях 38 (Взаимная правовая помощь: замораживание и конфискация) как канал, через который власти передают запросы на идентификацию активов за рубежом (Критерий 38.1); и 40 (другие формы международного сотрудничества) как один из нескольких институтов, на которые она опирается как на средство сотрудничества полиции в случае преступлений, приносящих особенно крупный доход (критерий 40.17).

Что касается эффективности, взаимная оценка Франции ссылается на использование сетей по возвращению активов в Непосредственных результатах 8 и 2. В Непосредственном результате 8, касающемся возвращения активов, в отчете отмечается, что CARIN и другие сети, такие как МСВА-Карибского региона являются важным каналом для запросов на поиск активов, на который полагаются власти при идентификации активов, связанных с делами, которые они расследуют: «[орган прокуратуры] отправляет запрос на поиск активов своим коллегам за рубежом через Офис по возвращению активов (ARO) и/или сети CARIN или МСВА-Карибского региона в отношении дела, касающегося Французской Вест-Индии» (основной вопрос 8.2, параграф 275). В Непосредственном результате 2, для обеспечения и получения неформального сотрудничества, правоохранительные органы «Вместе с [отделом по аресту и управлению активами] [орган прокуратуры] представляет Францию в европейском Офисе по возвращению активов (ARO) и сети CARIN. В 2020 году [платформа по выявлению преступных активов органов прокуратуры] получила 183 запроса, в основном от членов ЕС, а также через каналы ARO и Интерпола». (Франция получила «высокую» оценку в части эффективности как по НР8, так и по НР2).

Пример 2: Взаимная оценка Новой Зеландии

Что касается эффективности, то в рамках Непосредственного результата 8 Новая Зеландия активно занимается работой по «отслеживанию активов посредством использования ряда каналов международного сотрудничества, таких как взаимная правовая помощь, Эгмонт, Интерпол, МСВА-АТР, а также через размещенных новозеландских офицеров связи в странах стратегического значения с региональной ответственностью» (основной вопрос 8.1, пункт 236).

В Непосредственном результате 2, для обмена (поиска и предоставления) других форм международного сотрудничества, в отчете отмечается, что «Полиция Новой Зеландии участвует в различных сетях взаимодействия между правоохранительными органами, таких как Правоохранительная группа «Пять Глаз» (Five Eyes), заседаниях Главы ПФР, МСВА-АТР и CARIN». (Основные вопросы 2.3–2.4, параграф 517). (Новая Зеландия получила «высокие» оценки эффективности как по НР8, так и по НР2)

Источник: ФАТФ (2021 г.) Взаимная оценка Новой Зеландии www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mer-new-zealand-2021.html
 ФАТФ (2022 г.) Взаимная оценка Франции, www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Mutualevaluations/Mer-france-2022.html

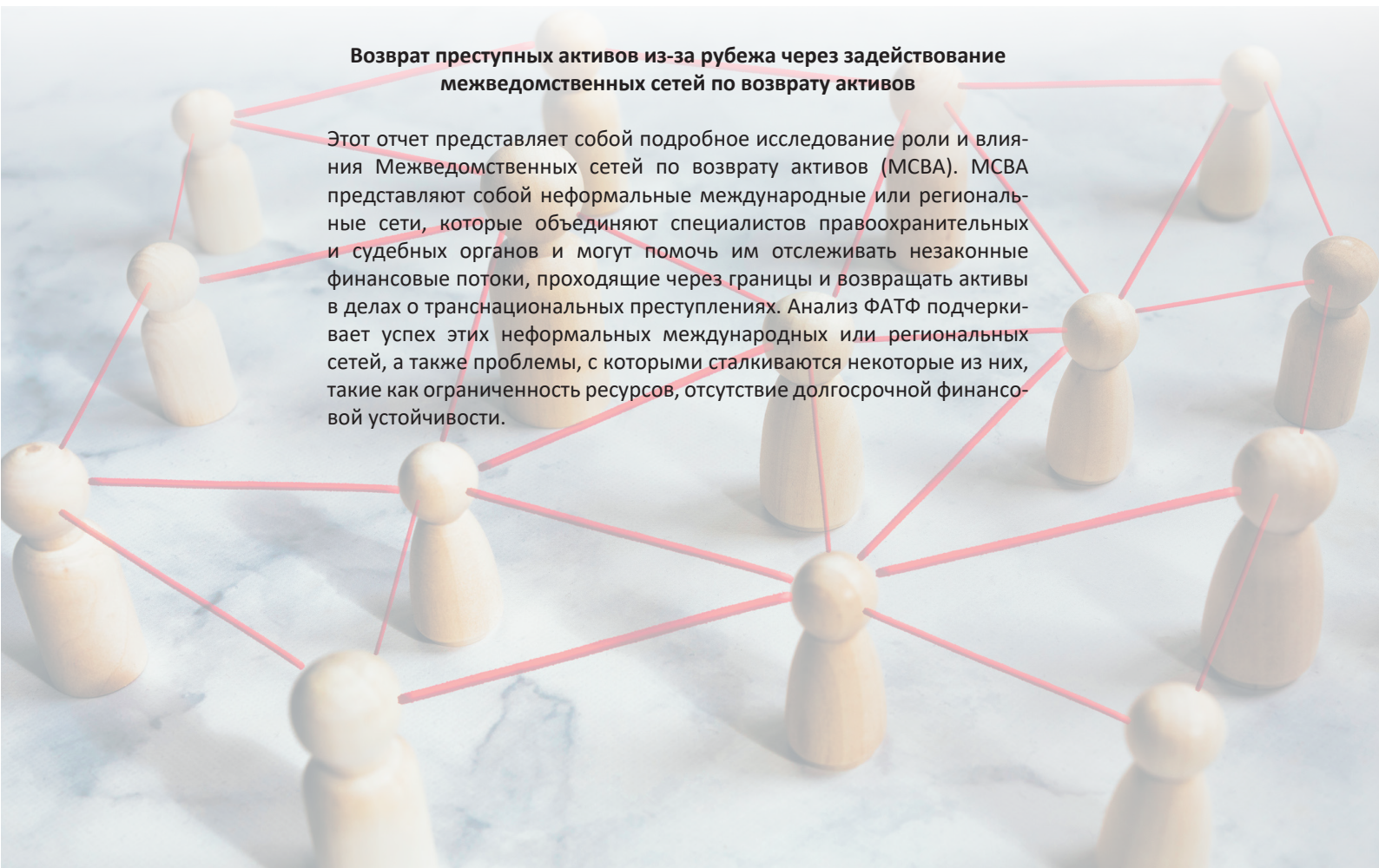
ЗАКЛЮЧЕНИЕ

132. В этом отчете представлен подробный обзор МСВА и глобальной системы международного сотрудничества, в которой они действуют. При этом отчет проливает свет на многие проблемы, с которыми сталкиваются эти сети по возвращению активов, особенно в отношении ресурсов и финансирования, управления, отчетности о результатах деятельности и их связей с другими международными организациями, занимающимися возвращением активов. Однако проблемы возвращения активов, с которыми сталкиваются МСВА, страны, ФАТФ и ее глобальная сеть, не являются непреодолимыми. Глобальное сообщество, вырабатывающее политику в этой сфере, включая ФАТФ и ее Глобальную сеть, может продолжать вносить свой вклад в улучшение процесса возвращения активов в глобальном масштабе путем укрепления своего сотрудничества с международными сетями по возвращению активов. Для достижения этой цели политикам настоятельно рекомендуется использовать этот отчет в качестве важного справочного документа для дальнейших размышлений и рекомендаций в ходе совместной работы по поиску путей совершенствования глобальных систем возвращения и конфискации активов.

The FATF logo is a red shield-shaped emblem. At the top, the letters "FATF" are written in white, bold, sans-serif font. Below the text is a stylized white graphic consisting of three curved, overlapping shapes that resemble a globe or a stylized 'F'.

www.fatf-gafi.org

Ноябрь 2023

A network diagram composed of several light-colored wooden figures (resembling chess pawns) arranged on a light blue and white marble surface. Red lines connect the figures, forming a complex web of relationships. The background is a soft-focus image of the same scene.

Возврат преступных активов из-за рубежа через задействование межведомственных сетей по возврату активов

Этот отчет представляет собой подробное исследование роли и влияния Межведомственных сетей по возврату активов (МСВА). МСВА представляют собой неформальные международные или региональные сети, которые объединяют специалистов правоохранительных и судебных органов и могут помочь им отслеживать незаконные финансовые потоки, проходящие через границы и возвращать активы в делах о транснациональных преступлениях. Анализ ФАТФ подчеркивает успех этих неформальных международных или региональных сетей, а также проблемы, с которыми сталкиваются некоторые из них, такие как ограниченность ресурсов, отсутствие долгосрочной финансовой устойчивости.