



# Конференция государств- участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General  
8 October 2010  
Russian  
Original: English

Межправительственная рабочая группа открытого  
состава по возвращению активов  
Вена, 16 и 17 декабря 2010 года

## Укрепление сетей и разработка новаторских инструментов по вопросам возвращения активов для специалистов-практиков\*

Справочный документ, подготовленный Секретариатом

### I. Введение

1. Спустя пять лет после вступления в силу Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции достигнут существенный прогресс в области возвращения находящихся за границей активов. В то же время, практическим работникам в их работе продолжают мешать оперативные барьеры, препятствующие возвращению находящихся за границей активов. В тех случаях, когда доходы, полученные путем коррупции, переведены за границу, требуется быстрое и эффективное сотрудничество между запрашиваемым и запрашивающим государствами. К числу барьеров на пути эффективного сотрудничества, на которые часто ссылаются практические работники, относятся ограниченные рамки неофициальной помощи и обмена информацией, правовые ограничения в отношении мероприятий по взаимной правовой помощи, слабое знание требований к представлению доказательств и процессуальных особенностей в сотрудничающих государствах, недостаточная информированность о надлежащих каналах сотрудничества и контактных пунктах, а также трудности в общении между должностными лицами, связанные с незнанием языка и высокой стоимостью переводческих услуг. В особенности большие сложности в области возвращения активов возникают в тех случаях, когда практическим работникам приходится обращаться с просьбами о сотрудничестве, охватывающем несколько юрисдикций. Эти сложности усугубляются ограниченностью возможностей практических работников в соответствующих странах, в особенности в тех случаях, когда возвращение активов в целом является новым делом для организаций и

\* Настоящий документ официально не редактировался.



сотрудников или они не имеют опыта контактов с другими странами, либо у них нет доступа к эффективным информационно-коммуникационным технологиям.<sup>1</sup>

2. Стремясь оказать содействие в решении этих проблем, Конференция государств-участников и Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов («Рабочая группа») вынесли ряд рекомендаций. Эти рекомендации касаются содействия оказанию взаимной правовой помощи, создания сетей для осуществления неофициального сотрудничества, разработки правовой базы для сотрудничества, такой как типовые положения и средства информационной технологии. На своем первом совещании, состоявшемся в Вене 27-28 августа 2007 года, Рабочая группа по возвращению активов подтвердила, что ее мандат предусматривает, среди прочего, укрепление доверия в отношениях между запрашивающими и запрашиваемыми государствами и поощрение сотрудничества между ними путем установления связей между соответствующими компетентными органами, органами по противодействию коррупции и практическими работниками, участвующими в осуществлении мер по возвращению активов и борьбе с коррупцией, и путем выполнения функций форума для них. Группа рекомендовала создать глобальную сеть координаторов по конфискации и возвращению активов, предложив изучить административные механизмы управления такой сетью, возможно, в контексте налаживания партнерских отношений ЮНОДК со Всемирным банком и другими соответствующими организациями. В этом контексте она указала на первостепенную важность подготовки кадров и наращивания потенциала в области международного сотрудничества, в частности в сфере возвращения активов. Кроме того, Рабочая группа рекомендовала проводить ежегодные совещания координаторов по возвращению активов, экспертов и компетентных органов в качестве форума для коллективного обучения, обмена знаниями и информацией и создания сетей. В то же время было высказано мнение, что эти совещания могут способствовать укреплению доверительных отношений между специалистами-практиками.<sup>2</sup>

3. На своем втором совещании, состоявшемся в Вене 25-26 сентября 2008 года, Рабочая группа подтвердила рекомендацию, касающуюся разработки практических материалов для практических работников, занимающихся вопросами возвращения активов, и уделила первоочередное внимание изучению возможности расширения Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи (MLA Writer Tool) и дальнейшей разработки аналогичных продуктов.<sup>3</sup>

4. В ходе своего третьего совещания, состоявшегося 14-15 мая 2009 года, Рабочая группа высказала мнение о том, что глобальные и региональные сети могут быть полезными с точки зрения предоставления практическим работникам информации о законодательстве и прецедентном праве, а также соответствующих данных. Рабочая группа подчеркнула важность

---

<sup>1</sup> См. готовящееся исследование Инициативы по обеспечению возврата похищенных активов по вопросу о снижении барьеров в деле возвращения активов.

<sup>2</sup> CAC/COSP/2008/4.

<sup>3</sup> CAC/COSP/WG.2/2008/3.

предоставления технического содействия в области взаимной правовой помощи, в том числе по вопросам возвращения активов, должностным лицам и практическим работникам, с тем чтобы они могли составлять просьбы и ответы на просьбы.<sup>4</sup>

5. На своей третьей сессии Конференция государств-участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции приняла резолюцию 3/3, в которой она признала важный прогресс в деле осуществления главы V Конвенции, но в то же время отметила, что государства-участники по-прежнему сталкиваются с трудностями при принятии мер по возвращению активов в результате, в том числе, различий в правовых системах, сложности проведения расследования и осуществления преследования в масштабах нескольких юрисдикций, недостаточной осведомленности о процедурах других государств в деле оказания взаимной правовой помощи и трудностей в определении потока коррупционных доходов. Конференция также настоятельно призвала государства-участники укреплять потенциал членов законодательных органов, должностных лиц правоохранительных органов, судей и работников прокуратуры в вопросах, связанных с мерами по возвращению активов, и предоставлять им необходимое техническое содействие.

6. В свете вышеуказанных рекомендаций в настоящем справочном документе предлагается обзор мер, принятых для оказания помощи практическим работникам, занимающимся вопросам возвращения активов, причем особое внимание уделяется тем рекомендациям Рабочей группы, которые еще не полностью выполнены. Настоящий справочный документ призван облегчить проведение обсуждений в Рабочей группе; в нем отражен прогресс, достигнутый в осуществлении ее рекомендаций, в отношении которого она, возможно, пожелает дать дополнительные указания. В нем обобщаются меры, принятые с целью осуществления рекомендаций Конференции государств-участников и Рабочей группы, и отражено то, в чем, возможно, нуждаются практические работники, для того чтобы своевременно и систематически добиваться возвращения активов. Настоящая информация в свою очередь, возможно, поможет Рабочей группе выработать руководящие указания для Конференции в отношении создания полноценно действующих систем возвращения активов.

7. Стремясь учесть эти вопросы, Рабочая группа ранее вынесла ряд рекомендаций, имевших целью оказание содействия практическим работникам, занимающимся вопросами возвращения активов. Эти рекомендации приводятся ниже наряду с кратким изложением различных инициатив, которые были предприняты во исполнение каждой из рекомендаций.

8. Несмотря на то, что ЮНОДК в настоящее время осуществляет ряд инициатив в целях развития совокупного объема знаний в области возвращения активов, такие как создание юридической библиотеки, которая будет содержать законы и информацию о юридической практике, имеющие отношение к Конвенции, и центр управления общей базой данных – веб-портал, который будет способствовать распространению юридической и

---

<sup>4</sup> CAC/COSP/WG.2/2009/3.

неюридической информации по вопросам борьбы с коррупцией и возвращения активов, эти инициативы в настоящий документ не включены. Не вошел сюда также и обзор практических средств обеспечения возвращения активов, а также поэтапные руководства для практических работников в отношении дел по возвращению активов, которые могут быть использованы для наращивания потенциала. Ход осуществления этих инициатив освещается в отдельном справочном документе, подготовленном Секретариатом (CAC/COSP/WG.2/2010/2). Настоящий же справочный документ посвящен применению новаторских инструментов в целях выполнения рекомендаций Рабочей группы, которые, несмотря на их полезность, Рабочей группе было бы полезно более подробно обсудить и внести в них дополнения. Поэтому основное внимание в настоящем документе будут уделены сетям для практических работников, занимающихся возвращением активов, программе составления просьб об оказании взаимной правовой помощи, типовым положениям о возвращении активов и базе данных о делах, связанных с возвращением активов.

## **II. Обзор рекомендаций, представляющих интерес для практических работников, занимающихся возвращением активов, и осуществления этих рекомендаций**

### **A. Повышение доверия**

#### **i) Сети**

9. На своих втором и третьем совещаниях Рабочая группа рекомендовала создавать сети координаторов по вопросам возвращения активов. Несмотря на то, что Конференция и ее Рабочая группа считаются платформой для обмена знаниями и опытом, Рабочая группа отметила, что сеть координаторов могла бы открыть дополнительные, представляющиеся крайне важными, возможности для диалога. Так, такого рода сеть способствовала бы созданию атмосферы уверенности и доверия между запрашивающими и запрашиваемыми государствами, которая является необходимым предварительным условием для налаживания успешного сотрудничества. Рабочая группа подчеркнула, что всестороннее сотрудничество государств и международных организаций является жизненно важным для создания и обеспечения функционирования такой сети.

10. В пунктах 12 и 13 доклада о своем третьем совещании Рабочая группа рекомендовала «устанавливать тесные связи между координаторами по вопросам возвращения активов и региональными сетями по противодействию коррупции, такими как Сеть арабских стран по борьбе с коррупцией и повышению честности и неподкупности». В этой связи она высказала мнение о том, что «глобальные и региональные сети могут быть полезными с точки зрения предоставления практическим работникам информации о законодательстве и прецедентном праве, а также соответствующих данных».

11. В пункте 43 доклада о своем втором совещании Рабочая группа также рекомендовала «изучить практическую возможность применения подхода, предусматривающего использование помощи консультативных групп в вопросах возвращения активов, которые могли бы предоставлять консультативные услуги на первоначальном этапе рассмотрения дела неофициальным образом и передавать просьбы на рассмотрение тех участников, которые будут в состоянии оказать дальнейшую помощь». Группа также рекомендовала ЮНОДК изучить возможность изменения базы данных о координаторах по вопросам возвращения активов, с тем чтобы сделать возможным установление контактных данных лиц в других государствах.

12. В свете вышеуказанных рекомендаций Конференция на своей третьей сессии поощрила «государства-участники к содействию использованию неофициальных каналов связи, особенно до подачи официальных просьб о взаимной правовой помощи, посредством, в частности, назначения, в надлежащих случаях, должностных лиц или учреждений, обладающих техническим опытом в вопросах международного сотрудничества в деле принятия мер по возвращению активов, в качестве координаторов для оказания помощи партнерам в эффективном выполнении официальных требований к оказанию взаимной правовой помощи». Кроме того, она поощрила «этих координаторов и других соответствующих экспертов объединяться на региональном уровне или с учетом рассматриваемых тематических вопросов, содействовать установлению связей, координации и разработке оптимальных видов практики, в том числе путем использования существующих сетей в целях избежания дублирования».

13. База данных о координаторах по вопросам возвращения активов, созданная в рамках инициативы СтАР в партнерстве с Международной организацией уголовной полиции (Интерпол), была введена в действие 19 января 2009 года. Ее основная цель связана не с оказанием взаимной правовой помощи, а с содействием в проведении расследований, в особенности в ходе их первоначальной стадии. Другими словами, это - защищенная база данных, содержащая список сотрудников правоохранительных органов, которые готовы на круглосуточной основе семь дней в неделю ответить на чрезвычайные запросы о помощи в тех случаях, когда неспособность принять незамедлительные меры может привести к тому, что правоохранительные органы потеряют след этих средств. Эта база данных позволяет также международному сообществу правоохранительных органов более оптимально координировать свои усилия по расследованию и уголовному преследованию лиц, причастных к хищению публичных средств. В настоящее время эта база включает данные в отношении 74 стран, в том числе подробную информацию о контактных данных для направления первоначальных запросов, о ключевых должностных лицах, участвующих в возвращении похищенных иностранных активов, о различных видах просьб, которые необходимо направлять для получения помощи, видах помощи, которые можно получить, доказательствах, необходимых для начала уголовного расследования или предъявления гражданско-правовых исков в отношении похищенных или присвоенных активов, а также информацию о том, обладают ли страны полномочиями обеспечивать исполнение иностранных судебных решений о конфискации. Среди различных ведомств, назначенных в качестве координаторов, примерное распределение выглядит следующим образом: органы прокуратуры –

20 процентов; министерства или ведомства юстиции – 20 процентов; группы финансовой разведки – 15 процентов; управления полиции и местные отделения Интерпола – 20 процентов; управления по борьбе с коррупцией – 10 процентов; прочие ведомства, включающие центральные банки, министерства иностранных дел и отделения ККН – 15 процентов. Тем правительствам, которые этого не сделали, рекомендуется присоединяться к этой инициативе, действуя через их национальные центральные представительства Интерпола.

14. Помимо базы данных о координаторах по вопросам возвращения активов, ЮНОДК и инициатива СтАР способствуют оказанию содействия, созданию и укреплению региональных сетей, связанных с возвращением активов. Это, в основном, неофициальные региональные сети экспертов из числа практических работников судебных и правоохранительных органов, имеющие своими целями отслеживание, замораживание, изъятие и конфискацию активов, полученных преступным путем, проводящие регулярные совещания с целью укрепления неофициальных каналов связи, предназначенных для улучшения оказания взаимной правовой помощи. Эти сети предназначены для практических работников, занимающихся вопросами возвращения активов, у которых может возникать потребность в сотрудничестве с их зарубежными коллегами, в особенности следователями и сотрудниками прокуратуры. Цель этих сетей заключается в том, чтобы создавать платформу для обмена информацией между практическими работниками, занимающимися вопросами возвращения активов, и предоставлять возможность для сотрудничества, прежде чем направлять официальные просьбы о взаимной правовой помощи. Хотя основной задачей считается привлечение в качестве координаторов тех лиц, которые могут оказать помощь запрашивающим государствам в принятии дальнейших мер в связи с их делами о возвращении активов, на совещаниях порой присутствуют и лица, занимающиеся вопросами стратегии. Поскольку такие лица имеют возможность консультировать правительства своих стран по ключевым вопросам возвращения активов, их участие может способствовать достижению прогресса в решении задач, связанных с возвращением активов.

15. По настоящее время с помощью ЮНОДК созданы две сети: Межучрежденческая сеть для возвращения активов в странах юга Африки (АРИНСА) и Сеть возвращения активов ГАФИСУД (РРАГ). Обе эти сети придерживаются модели Камденской межучрежденческой сети возвращения активов (КАРИН): в каждой из них представлены практические работники, специализирующиеся в вопросах конфискации активов, выступающие в роли координаторов от каждой страны, и каждая сеть занимается в первую очередь вопросами конфискации активов. Сеть КАРИН была создана в 2004 году и представляет собой неофициальную сеть экспертов из числа практических работников судебных и правоохранительных органов стран Европы, имеющую своими целями отслеживание, замораживание, изъятие и конфискацию активов, полученных преступным путем. Ее штаб-квартира расположена в штаб-квартире Европейского полицейского управления (Европол).

16. В целях оказания содействия в создании сети АРИНСА в марте 2009 года в Претории при содействии ЮНОДК было созвано совещание старших должностных лиц органов прокуратуры и следствия, положившее начало деятельности сети АРИНСА. Секретариат АРИНСА расположен в помещении

Службы конфискации активов Южной Африки, хотя и не является ее структурным подразделением. Участвующие в этой сети государства предпочли более широкий подход к рассматриваемому предмету и пригласили практических специалистов по конфискации активов в связи со всеми финансовыми преступлениями, причем коррупция является лишь одним из таких преступлений. В настоящее время в сети АРИНСА представлены по одному представителю органов прокуратуры и одному следователю от каждой из десяти стран Юга Африки, являющихся полноправными членами этой сети (Ботсваны, Замбии, Зимбабве, Лесото, Маврикия, Малави, Намибии, Свазиленда, Танзании и Южной Африки), и Нигерии, имеющей статус наблюдателя. Впоследствии сеть планирует привлечь в качестве членов государства Восточной Африки и другие страны.

17. Первое совещание Руководящей группы сети АРИНСА, в которую входят шесть ее государств-членов, состоялось 23-24 ноября 2009 года; на нем были приняты основные решения по конкретным инициативам, которыми сеть будет заниматься в рамках содействия неофициальному сотрудничеству. В их число вошли, среди прочего, руководящие указания относительно процесса направления просьб, вопросники, направляемые государствам-членам, и формуляры запросов. Второе ежегодное общее совещание состоялось в июле 2010 года в Претории. Помимо докладов по вопросам возвращения активов на совещании работали две рабочие группы, на которых в подробностях были рассмотрены следующие темы: а) формирование программы конфискации активов в странах Юга Африки; и б) международное сотрудничество: задачи развивающихся стран. В результате этих обсуждений был выработан целый ряд рекомендаций.

18. АРИНСА уже установила связи с другими сетями. Так, она была представлена на ежегодном общем совещании КАРИН в сентябре 2009 года в Вашингтоне, округ Колумбия, где ей был предоставлен статус наблюдателя. Согласно договоренности, достигнутой между этими сетями, государство-член одной сети может передавать просьбы государству-члену другой сети через их соответствующие секретариаты. Эта договоренность повышает возможности одновременно и АРИНСА, и КАРИН, расширяя сферу охвата обеих сетей. Теперь, когда АРИНСА учреждена и функционирует, ее важнейшей задачей считается доведение до сотрудников органов прокуратуры и следователей, расследующих финансовые преступления, которые ведут практическую работу на низовом уровне, четкой информации о том, каким образом АРИНСА может помочь им в работе.

19. В целях дальнейшей реализации соответствующих рекомендаций Рабочей группы, 15 сентября 2009 года ЮНОДК направило всем государствам-членам вербальную ноту и формуляр с просьбой назначить координаторов и сообщить любую другую информацию относительно того, какого рода координаторов они предпочитают, а также описать их функции и готовность работать в качестве консультативных групп. На сегодняшний день 16 стран откликнулись на эту вербальную ноту, назначив в качестве координаторов практических работников из различных ведомств: органов прокуратуры, следственных органов, органов по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями, сотрудников по вопросам международного сотрудничества и вплоть до представителей уполномоченного по правам человека.

20. Сеть ПРАГ была официально учреждена на пленарном совещании ГАФИСУД 22 июля 2010 года в Лиме, Перу, при поддержке ЮНОДК, а также других партнеров, в том числе Испании (СІСО), ОАГ/СИКАД и Интерпола. В нее входят двенадцать государств-членов ГАФИСУД (Целевой группы стран Южной Америки по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег): Аргентина, Боливия, Бразилия, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Панама, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили и Эквадор. Однако согласно учредительным документам ПРАГ ее членами могут быть и другие страны, не являющиеся членами ГАФИСУД. Административный секретариат ПРАГ расположен в секретариате ГАФИСУД. Каждая страна представлена двумя координаторами. На первом совещании ПРАГ, состоявшемся 27-29 марта 2010 года в Буэнос-Айресе, были рассмотрены различные оперативные и процедурные вопросы, в том числе потребности в подготовке кадров. Впоследствии 21-23 сентября в Буэнос-Айресе было проведено соответствующее учебное мероприятие. Теперь сеть использует платформу ИТ для защищенного обмена информацией между координаторами. Разработан также ряд других оперативных методов. Следующее совещание координаторов предварительно назначено на начало 2011 года.

21. ЮНОДК и инициатива СтАР созывали и другие региональные конференции с этой целью. На этих региональных конференциях была проведена вводная подготовка по ключевым аспектам процесса возвращения активов, и участники получили возможность обменяться опытом и обсудить способы координации стратегий и укрепления сотрудничества, создания или совершенствования каналов связи и определения приоритетов в области оказания технической помощи в регионе, а также обсудить другие вопросы, представляющие интерес для стран региона. С 11 по 13 августа 2009 года ЮНОДК организовало Региональную конференцию по вопросу о мерах по возвращению активов в Латинской Америке и Карибском бассейне, в ходе которой участники из 24 стран подчеркнули большое значение официальных и неофициальных контактов с учреждениями на международном уровне, которые поддерживаются через сотрудников по связям и сетевые структуры. Участники подчеркнули, что как на региональном, так и на глобальном уровнях при назначении координаторов по вопросам возвращения активов следует избегать совпадения и дублирования функций и при этом стремиться к тому, чтобы координаторы добивались взаимодействия с существующими структурами и сетями. На других региональных конференциях, созданных инициативой СтАР в декабре 2009 года и в марте 2010 года, участники из стран Южной и Восточной Европы и региона Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) признали необходимость формирования сетей по возвращению активов, в то же время наиболее оптимально используя существующие структуры. В развитие практикума БВСА Сеть арабских стран по борьбе с коррупцией и повышению честности и неподкупности (АСИНЕТ) на своем ежегодном общем совещании в июле 2010 года в Йемене приняла резолюцию, в которой содержится просьба к инициативе СтАР о содействии в координации усилий государств-членов по назначению национальных координаторов по возвращению активов с целью создания сети координаторов по возвращению активов. Аналогичные практикумы состоялись в Восточной Африке, а также в Южной и Центральной Азии. Предполагается, что следующая региональная



конференция, посвященная созданию региональной сети по возвращению активов в Западной Африке, состоится в 2011 году в Дакаре, Сенегал.

22. В географическом плане новые сетевые структуры придерживаются регионального подхода. Преимущество региональных сетей по возвращению активов заключается в том, что перед государствами-членами стоят схожие задачи и проблемы в сфере возвращения активов. В таких странах обычно существует общий язык и имеются аналогичные правовые системы. Как следствие этого страны, обладающие устоявшимися институтами и механизмами возвращения активов, способны помочь странам, находящимся на более ранней стадии развития. Региональное сотрудничество приобретает особое значение в случае существования потоков финансовых средств между странами и в региональные финансовые центры. Кроме того, региональные сети могут опираться в своей работе на существующие региональные сети по борьбе с коррупцией или отмыванием денежных средств, как это, например, делает РРАГ. Это позволяет не только избегать дублирования усилий, но и позволяет сети по возвращению активов использовать существующие структуры, ресурсы и мероприятия.

23. Хотя региональные сети полезны в плане обмена сопоставимым опытом между странами, легко управляемы в силу своего размера и поэтому относительно просто позволяют установить доверительные отношения между практическими работниками, сфера их охвата ограничена. В то же время, доходы от коррупции часто отмываются через глобальную финансовую систему, и поэтому практическим работникам необходимо отслеживать активы, осуществлять неофициальное сотрудничество и направлять просьбы об оказании взаимной правовой помощи на глобальном уровне. В этой связи Рабочая группа по возвращению активов рекомендовала создать глобальную сеть по возвращению активов. Рабочая группа, возможно, пожелает дать указания относительно того, как лучше действовать дальше в вопросе создания сетевой структуры на глобальном уровне.

24. В этом отношении ниже приводятся два варианта. Эти варианты не являются взаимно исключающими:

1) Расширение задач базы данных СтАР/Интерпол:

i) задача международного обмена информацией на основе защищенных систем связи, которыми располагает Интерпол, обеспечивает наличие организационной структуры, которую можно взять за основу. Оперативная направленность этой сети, обеспечивающая возможность срочного оказания помощи в контактах между правоохранительными органами, может быть в особенности полезной для отслеживания и превентивного замораживания мобильных активов. Однако в этом случае необходимы дальнейшие усилия с целью повышения оперативных возможностей сети. Совещание членов сети намечено на 13-14 декабря 2010 года, непосредственно перед четвертым совещанием Рабочей группы. Это позволит обсудить ряд совместных мероприятий, которые могут облегчить обмен информацией, и подумать над тем, как сделать его более динамичным. Однако расширение задач базы данных СтАР/Интерпол должно производиться при соблюдении мандата Интерпола.

2) Создание новой структуры координаторов. Это может быть сделано одним из двух способов:

i) создать новую сеть координаторов, назначенных в соответствии с вербальной нотой ЮНОДК. Для этого потребуются дополнительные ресурсы в плане времени, которые должны быть выделены национальными властями, и такой подход сопряжен с риском дополнительного дублирования существующих усилий. Кроме того, низкая активность государств-участников, проявленная при представлении ответов, свидетельствует об ограниченном стремлении создавать новую структуру.

ii) создать сеть на основе существующих сетей. Обмен информацией между региональными сетями может стать основой для расширения сферы их охвата, в то же время позволяя избежать создания дублирующих структур при сохранении преимуществ региональных сетей.<sup>5</sup> Возможно, региональным сетям удастся выработать механизмы для сотрудничества и обмена информацией на основе контактов между самими этими сетями, примерно так же как АРИНСА достигла договоренности о сотрудничестве с КАРИН. Однако в сфере охвата региональных сетей существуют значительные пробелы, и поэтому при таком подходе, скорее всего, будут охвачены не все юрисдикции. Кроме того, не ясно, насколько сопоставимыми будут основы, процедуры и механизмы обмена информацией в различных сетях, что может дополнительно усложнить международное сотрудничество. Эти вопросы могли бы быть урегулированы посредством выработки общих принципов. (См. пункт 21 выше.) Другие пути решения проблемы могут предполагать установление связей с сетями, сформированными по тематическому, а не географическому принципу.

## **В. Новаторские инструменты**

### **i) Расширение Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи**

25. В пункте 41 доклада о своем втором совещании Рабочая группа «подчеркнула важность современных информационных технологий и уделила первоочередное внимание изучению возможности расширения Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи и дальнейшей разработки аналогичных продуктов».

<sup>5</sup> Это включает сети, перечисленные в сноске 14 к пункту 6 резолюции 3/3 Конференции государств-участников, принятой на ее третьей сессии, но не ограничивается ими: Камденскую межведомственную сеть по возвращению активов, Сеть стран Западного полушария для обмена информацией по вопросам взаимной помощи в уголовных делах и выдачи преступников, созданную в рамках Организации американских государств, Лозаннский процесс, Иbero-американскую сеть оказания правовой помощи, Международный центр по возвращению активов, Европейскую судебную сеть, Международную сеть юридического и судебного сотрудничества португалоязычных стран, Глобальную международную сеть по правовым вопросам и другие аналогичные сети.

26. Программа составления просьб об оказании взаимной правовой помощи представляет собой программное приложение, предназначенное для оказания помощи практическим работникам на каждом этапе процесса составления просьбы об оказании взаимной правовой помощи. Следует отметить, что наибольшую отдачу эта программа обеспечивает в тех случаях, когда она применяется в сочетании с расследованием и неофициальной взаимной правовой помощью. Программа позволяет составлять просьбы об оказании взаимной правовой помощи на основе структурированного формуляра, что позволяет избежать пропусков необходимой информации и учесть требования различных правовых систем, когда речь идет об оказании взаимной помощи. Пользователю программы предлагается вносить и запоминать необходимую информацию, чтобы на заключительном этапе проект просьбы был подготовлен в формате, готовом для подписания и представления.

27. Нынешняя Программа составления просьб об оказании взаимной правовой помощи основана на устаревшей информационной технологии, которая теперь значительно ограничивает ее функциональные возможности. В настоящее время ЮНОДК изучает возможность модернизации Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи с использованием информационной системы на основе Интернета. Это позволит системе обеспечить доступ к большему числу баз данных, улучшить ее интеграцию с другими программными продуктами и обновить системы защиты. Инициатива СТАР сейчас рассматривает вопрос о возможности оказания содействия в разработке конкретных функций, способствующих процессу возвращения активов.

28. В том виде, как новая версия Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи видится сейчас, ее модуль по вопросам возвращения активов помогал бы пользователю подготовить просьбу об оказании взаимной правовой помощи в типичном деле о возвращении активов в соответствии с нормативными требованиями и практикой запрашиваемого государства, если эта информация может быть точно установлена и получена путем обмена и загружена в систему. У этого модуля будет иметься свой собственный рабочий процесс и процесс составления шаблонов, которые пользователь сможет легко конфигурировать с учетом национальных требований и особенностей. Кроме того, благодаря использованию расширяемого языка разметки (XML), представляющего собой набор инструкций общего характера для создания специальных языков разметки и обеспечения защищенной связи, появится возможность коллективной работы с просьбами и обмена документами в реальном масштабе времени.

29. Предлагаемая программа будет предоставлять детали и всю контактную информацию в отношении ведомства запрашиваемого государства, в которое следует направлять просьбы (обычно это центральный орган по рассмотрению просьб об оказании взаимной правовой помощи). Кроме того, программа будет связана с юридической библиотекой, которая сейчас создается ЮНОДК, а через нее – с полезными веб-сайтами по вопросам законодательства других стран, а также будет обеспечивать доступ к ряду национальных и региональных органов, которые могут предоставить краткие резюме и руководства. Система также сможет запоминать все предыдущие процессы и вызывать их из памяти, помогая при составлении текущих просьб.

Предполагается, что документация, необходимая для составления просьб, будет храниться в системе в виде шаблонов. Как только в программу будет введена вся необходимая информация, система подготовит просьбу в качестве документа, например, в формате Word, который может быть представлен прямо в таком виде или использован в качестве проекта, в который перед представлением могут быть внесены изменения.

30. Помимо оказания помощи организации-пользователю в составлении просьб об оказании взаимной правовой помощи, программа могла бы включать поддающийся конфигурации рабочий процесс для обработки поступающих просьб о возвращении активов. Такие просьбы можно было бы вводить, обрабатывать и отслеживать в соответствии с политикой, проводящейся данным ведомством, и требованиями национального законодательства. Так же как и нынешняя версия Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи<sup>6</sup> расширенная версия будет бесплатной и доступной в Интернете.

31. Первоначальный анализ технических характеристик показывает, что расходы на разработку программного обеспечения для Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи и функций возвращения активов будут существенными. В этой связи необходимо получить дополнительные указания со стороны Рабочей группы, прежде чем продолжать осуществление этого проекта. Представляется важным определить, имеется ли достаточный спрос на такую программу, определить будущих пользователей системы, учредить техническую группу, которая будет руководить разработкой продукта и проследит за внедрением программы, чтобы убедиться в том, что система удовлетворяет потребностям клиентов. Ожидается, что проект будет завершен в 2011 году.

## ii) Типовые положения по возвращению активов

32. В своей резолюции 3/3 Конференция государств-участников настоятельно призвала государства-участники укреплять потенциал, среди прочего, членов законодательных органов в вопросах, связанных с мерами по возвращению активов. В пункте 37 доклада о своем первом совещании Рабочая группа указал, что «было бы целесообразно проанализировать существующие нормативно-правовые основы, определить базовые требования о предоставлении доказательств, закрепленные в национальном законодательстве, и подготовить типовые положения». На своем втором совещании, проведенном в Вене 25-26 сентября 2008 года, Рабочая группа также рекомендовала изучить возможность отбора областей, в которых подготовка типовых руководств или руководств по оптимальным видам практики является практически возможной, например в отношении запрета на отчуждение активов, замораживания и конфискации активов.

33. Цель типовых законов или положений заключается в оказании помощи государствам в осуществлении сложных требований международных конвенций и устранении расхождений в национальном законодательстве. Исключительно важно, чтобы в положениях типовых законов учитывались

<sup>6</sup> Получить более подробную информацию или загрузить нынешний вариант программы можно по адресу: [www.unodc.org/mla](http://www.unodc.org/mla).

различия в национальных подходах, с тем чтобы эти положения можно было адаптировать к различным правовым системам и традициям. Типовые законы представляют собой источник вдохновения для государств, которые, по своему усмотрению, могут работать со всеми положениями закона или только с их частью и изменять конкретные формулировки с учетом потребностей и особенностей своих систем.

34. В том что касается осуществления соответствующих рекомендаций Рабочей группы, в качестве основы предлагается взять комплекс существующих соответствующих типовых положений, разработанных ЮНОДК, которые тесно связаны с возвращением активов: Типовой закон 2007 года о взаимной правовой помощи в области уголовного правосудия,<sup>7</sup> Типовой закон 2005 года об отмывании денежных средств и финансировании терроризма (для стран гражданского права)<sup>8</sup> и принятые в 2009 году Типовые положения по вопросам отмывания денег, финансирования терроризма, принятию превентивных мер и конфискации доходов от преступной деятельности (для стран системы общего права).<sup>9</sup> Эти типовые законы отчасти отражают положения главы V Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, в частности, статьи 52 (Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений), статьи 54 (Механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации), статьи 55 (Международное сотрудничество в целях конфискации), статьи 56 (Специальное сотрудничество) и статьи 58 (Подразделения для сбора оперативной финансовой информации). Однако, они, возможно, затрагивают не все аспекты, которые могут иметь значение именно в делах о возвращении активов. Кроме того, они не охватывают положения статьи 53 (Меры для непосредственного возвращения имущества) и статьи 57 (Возвращение активов и распоряжение ими), поскольку эти положения появились в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции впервые.

35. Типовой закон о взаимной правовой помощи в области уголовного правосудия, выработанный в феврале 2007 года как для стран системы гражданского права, так и для стран системы общего права, был разработан ЮНОДК в соответствии с резолюцией 53/112 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1998 года. В этом типовом законе содержатся конкретные положения для государств, желающих обеспечить самые широкие возможности в области оказания помощи в ходе расследований, уголовного преследования и судебного производства в области уголовного правосудия, в том числе в отношении замораживания, ареста и конфискации доходов, полученных в результате преступной деятельности, и орудий преступлений. В нем также предусмотрены варианты и справочные материалы для государств, желающих включить в свои законодательные нормы по оказанию взаимной правовой помощи раздел, в котором перечисляются виды помощи, которая может быть оказана иностранному государству, такие как виды помощи, предусмотренные пунктом 3 статьи 46 Конвенции Организации Объединенных Наций против

<sup>7</sup> С более подробной информацией можно ознакомиться по адресу:

[www.unodc.org/pdf/legal\\_advisory/Model%20Law%20on%20MLA%202007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/legal_advisory/Model%20Law%20on%20MLA%202007.pdf).

<sup>8</sup> [www.unodc.org/documents/money-laundering/2005%20UNODC%20and%20IMF%20Model%20Legislation.pdf](http://www.unodc.org/documents/money-laundering/2005%20UNODC%20and%20IMF%20Model%20Legislation.pdf).

<sup>9</sup> [www.unodc.org/documents/money-laundering/Model\\_Provisions\\_2009\\_Final.pdf](http://www.unodc.org/documents/money-laundering/Model_Provisions_2009_Final.pdf).

коррупции. В этом плане он может быть использован в целях осуществления статьи 55 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, согласно которой государства-участники должны оказывать помощь в максимальной степени при получении просьбы о конфискации доходов, полученных от преступной деятельности, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначенных для использования при совершении преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции.

36. Типовой закон об отмытии денежных средств и финансировании терроризма для стран гражданского права был подготовлен ЮНОДК и Международным валютным фондом (МВФ) и окончательно доработан в 2005 году неофициальной группой экспертов по международному гражданскому праву. В основу этого типового закона положены соответствующие международные документы, касающиеся борьбы с отмытием денежных средств и финансированием терроризма, и он также включает 40+9 рекомендаций Целевой группы по финансовым мероприятиям для борьбы с отмытием денег (ФАТФ). Его можно использовать для помощи в осуществлении статьи 52 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающейся мер профилактики отмытия денежных средств, статьи 54 по конфискации активов и статьи 58 по международному сотрудничеству.

37. В этих же целях страны системы общего права могут использовать Типовые положения по вопросам отмытия денег, финансирования терроризма, принятию превентивных мер и конфискации доходов от преступной деятельности, разработанные ЮНОДК, МВФ и странами Содружества и окончательно доработанные в 2009 году группой экспертов стран системы общего права. Помимо мер по предотвращению отмытия денег и конфискации активов в уголовно-правовом порядке этими положениями также предусмотрена конфискация в порядке гражданского производства. В частности, в них предлагается создание фонда возвращенных активов в целях контроля за использованием изъятых активов и создания возможности их совместного использования.

38. На региональном уровне ЮНОДК разрабатывает типовой закон по вопросам конфискации без вынесения обвинительного приговора в Латинской Америке. Этот типовой закон разрабатывается группой экспертов из Испании, Колумбии, Перу, Соединенных Штатов Америки, Чили и СИКАД (Межамериканской комиссии по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами). Первое редакционное совещание состоялось в августе 2010 года в Вилла-де-Лейва, Колумбия. Уже подтверждено, что второе совещание состоится в октябре 2010 года. Предполагается, что работа будет завершена весной 2011 года. В основе этого типового закона лежит Руководство по конфискации без вынесения обвинительного приговора, подготовленное СТАР.

39. Одной из первых мер в процессе разработки типовых положений о возвращении активов должно быть обновление существующих типовых положений, связанных с данной тематикой, с тем чтобы убедиться в том, что в них учтены все аспекты, которые могут быть существенными для осуществления в полном объеме положений главы V Конвенции Организации

Объединенных Наций против коррупции. Такой подход позволит выработать всесторонний типовой закон по возвращению активов.

40. Другой, альтернативный подход к разработке типовых положений о возвращении активов, который может применяться в виде дополнения к первому подходу, предполагает разработку типовых положений в отношении тех статей, которые пока не охвачены ни одним из существующих типовых законов. Это, в частности, статьи в отношении мер для непосредственного возвращения имущества (статья 53) и возвращения активов (статья 57). Следует отметить, что государства указывали на сложности в осуществлении статей 53 и 57 в своих ответах, данных в рамках проводившейся в 2007 году экспериментальной самооценки осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.<sup>10</sup> Для таких государств типовые положения были бы в особенности полезны, поскольку этим государствам потребуется обновлять свое законодательство или вносить в него изменения, чтобы выполнить требования статей 53 и 57.

### iii) **Компиляция материалов по делам о возвращении активов**

41. На своем третьем межсессионном совещании, состоявшемся в Вене 14-15 мая 2009 года, Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов рекомендовала ЮНОДК рассмотреть возможность подготовки компиляции материалов по делам, связанным с возвращением активов, на основе имеющегося у Управления соответствующего опыта. В настоящее время во исполнение этой рекомендации осуществляется ряд инициатив.

42. Секретариат обратился ко всем государствам – участникам Конвенции против коррупции и подписавшим ее государствам с просьбой о сотрудничестве в выполнении этой важной задачи 30 июня 2009 года и 22 января 2010 года (документы CU 2009/87 и CU 2010/5). Он просил правительства представить информацию о делах, связанных с возвращением доходов, полученных в результате коррупции, которые были начаты в их странах или касались их стран. ЮНОДК обязался использовать представленную информацию исключительно для подготовки компиляции материалов и строго соблюдать требования конфиденциальности, которые могут быть установлены правительствами в отношении определенных разделов представленной информации. Управление получило 32 ответа. Из их числа ряд государств информировал Секретариат о том, что они не располагают информацией о делах по возвращению активов или что у них имеются только текущие дела; некоторые государства-участники представили статистическую информацию или перечень дел. Десять государств-участников представили относительно подробную информацию о таких делах. Хотя этот материал представляет собой хорошую отправную точку для подготовки обзора дел, он тем не менее пока недостаточен для того, чтобы стать основой для компиляции, о которой просила Конференция.

43. Двадцать государств-участников в своих ответах на контрольный перечень вопросов для самооценки осуществления Конвенции представили

<sup>10</sup> CAC/COSP/2009/9.

некоторую информацию о делах, связанных с главой V Конвенции, касающейся возвращения активов. Степень подробности этой информации значительно различается в зависимости от каждого дела. Однако, как ожидается, это превратится в сборник дел, по мере того как государства-участники начинают использовать комплексный контрольный перечень вопросов для самооценки осуществления Конвенции, согласно которому для заполнения этого контрольного перечня вопросов для самооценки представление информации о соответствующем прецедентном праве является обязательным.

44. Параллельно с этим в рамках инициативы СтАР разрабатывается база данных о делах по возвращению активов, находящихся за границей. Цель этого проекта – собрать и систематизировать информацию о завершенных и текущих делах по возвращению активов. В базе данных будет фигурировать следующая информация: краткое описание дела, сумма денег, о которой идет речь, и вид предполагаемого преступления; юридический статус дела (например, идет расследование, ведется производство в апелляционном порядке, приговор вынесен); соответствующие юрисдикции; факторы, обеспечивающие достижение успеха; методы выявления активов; и объем возвращенных средств. Работа над этой базой данных началась с тех пор, когда инициативой СтАР были собраны дела в ходе проведения исследования СтАР по использованию корпоративных структур в противоправных целях, в рамках которого на сегодняшний день собрано около 50 соответствующих дел. Планируется, что в эту базу данных постепенно войдут все дела, информацию о которых СтАР сможет получить из открытых источников (научной литературы, поисковых систем Интернета, юридических вестников и т.д.). Также будет собираться информация о делах по возвращению активов, в конечном итоге не увенчавшихся успехом, поскольку она столь же полезна как для лиц, принимающих стратегические решения, так и для практических работников. Информация о текущих и в конечном итоге неудачных делах будет помещаться без указания имен и деталей.

45. Другие организации также начали осуществлять соответствующую деятельность. Базельский институт управления — Международный центр по возвращению активов (ИКАР) подготовил базу данных о создающих прецедент мелких и крупных делах о возвращении активов.<sup>11</sup> Созданный им Центр знаний о возвращении активов содержит свыше 20 дел, собранных в различных странах мира, в отношении которых приводится хронология, документация по делу и анализ каждого дела. Кроме того, Центр предлагает странам представлять информацию о текущих и прошлых делах. В целях повышения удобства пользования веб-сайтом при описании дел на нем приводятся ссылки на правовые документы, законодательство и постановления исполнительных органов соответствующих стран.

46. ЮНОДК также изучает вопрос о возможности подготовки более аналитического варианта «Обзора дел о возвращении активов» на основе опыта, полученного им в процессе подготовки «Обзора дел о терроризме».<sup>12</sup>

<sup>11</sup> [www.assetrecovery.org/kc/node/1698185c-4768-11dd-a453-b75b81bfd63e.html](http://www.assetrecovery.org/kc/node/1698185c-4768-11dd-a453-b75b81bfd63e.html).

<sup>12</sup> С «Обзором дел о терроризме» можно ознакомиться на всех официальных языках Организации Объединенных Наций по адресу: [www.unodc.org/unodc/en/terrorism/technical-assistance-tools.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/technical-assistance-tools.html).



«Обзор дел о терроризме» был подготовлен с целью предоставления лицам, ответственным за принятие стратегических решений, и сотрудникам системы уголовного правосудия практических идей и соображений экспертов в отношении подхода к делам о терроризме. Он является дополнением к другим инструментам ЮНОДК, содержащим указания относительно учета террористических актов в правовой базе, таким как руководящие указания для законодательных органов. Этот обзор был подготовлен усилиями ведущих экспертов в области уголовного правосудия, которые провели обмен опытом и передовой практикой в области ведения дел о терроризме. Методология обзора включает изучение реальных дел, связанных с терроризмом, и извлечение оперативных уроков из этого опыта. Отобранные материалы были выбраны экспертами, работающими в судебных органах, органах прокуратуры или правоохранительных органах. Помимо этого проводится изучение открытых общедоступных источников. Совещания группы экспертов проводились в Вене (февраль 2008 года); Меделлине, Колумбия (ноябрь 2008 года); и Риме (июнь 2009 года). В окончательном варианте обзора материалы распределены по семи тематическим главам, которые подразделены на подтемы. В качестве введения к каждой подтеме приводится комментарий или предлагаемый оперативный вывод, сделанный на основе примеров, рассматриваемых в данном разделе. Обзор подготовлен при поддержке Германии, Италии и Колумбии.

47. Для целей подготовки обзора дел о возвращении активов будет необходимо расширить подборку дел и набрать критическую массу практических примеров с определенным уровнем детализации. Хотя дела, представленные государствами-участниками, представляют собой подходящую отправную точку для такой подборки дел, их следует дополнить другими делами, с тем чтобы можно было провести содержательное сравнение и анализ. Секретариат свяжется с соответствующими государствами по вопросу о делах, информация о которых поступила в ответах на вопросник к контрольному списку для самопроверки или которые имеются в базе данных СТАР о делах по возвращению активов, находящихся за границей, центре управления общей базой данных и в других базах данных. Это даст соответствующим государствам-участникам возможность проверить дело и представить дополнительную информацию, прежде чем эти дела будут включены в подборку дел, которая ляжет в основу подготовки обзора. Начало конкретной работы по подготовке обзора будет зависеть от наличия достаточной базы проверенной и детальной документации по делам.

### **III. Вопросы, предлагаемые на рассмотрение Рабочей группы**

48. Рабочая группа, возможно, пожелает дать дальнейшие руководящие указания по вопросу о развитии сетей практических работников с целью содействия обмену информацией, оказанию взаимной правовой помощи и осуществлению других форм сотрудничества между странами в области возвращения активов. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, следует ли продолжать усилия по созданию глобальной сети, которая станет дополнением к уже существующим региональным сетям или объединит их, и о том, как это делать. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть

следующие альтернативные подходы, взаимно не исключаящие друг друга:

- 1) оказание поддержки дальнейшему развитию базы данных СтАР/Интерпола о координаторах по вопросам возвращения активов или
- 2) создание новой структуры координаторов посредством i) учреждения глобальной сети специальных координаторов по вопросам возвращения активов, назначенных государствами-участниками для этой цели, или ii) организации сети сетей путем установления связей между существующими региональными сетями и привлечения к участию в них тех стран, которые еще не входят в такие региональные сети.

49. Рабочая группа, возможно, пожелает дать дальнейшие руководящие указания по вопросу о развитии Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи. ЮНОДК предлагает модернизировать эту Программу и расширить ее функциональные возможности, включив специальные модули по содействию сотрудничеству в делах по возвращению активов. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, существует ли достаточный спрос на продукт такого рода, оправдывающий такие инвестиции. Рабочая группа, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос о том, каким образом она могла бы осуществлять руководство этим проектом и отслеживать его осуществление, например, посредством создания технической группы.

50. Рабочая группа, возможно, пожелает дать руководящие указания Секретариату относительно разработки типовых законодательных положений по возвращению активов. В частности, Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, следует ли обновить существующие законодательные положения, с тем чтобы они охватывали все аспекты, которые могут быть важными для осуществления положений главы V в полном объеме, следует ли Секретариату разработать новые типовые законодательные положения для осуществления статей 53 и 57, или же оба подхода следует осуществлять параллельно.

51. Рабочая группа, возможно, пожелает дать руководящие указания Секретариату по вопросу о том, каким образом следует действовать в том, что касается составления компиляции материалов по делам о возвращении активов. Группа, в частности, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, каким образом можно расширить охват базы данных о делах по возвращению активов и как обеспечивать обновление этой базы данных. Рабочая группа, возможно, пожелает также рассмотреть вопрос о том, желает ли она вести сотрудничество в области подготовки обзора дел о возвращении активов и каким образом его вести, и, в частности, желает ли она учредить техническую группу для оказания помощи в этой работе.