



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
9 August 2017  
Russian  
Original: English

## Совет по правам человека

Тридцать шестая сессия

11–29 сентября 2017 года

Пункты 3 и 5 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие**

**Правозащитные органы и механизмы**

### **Аналитическое исследование последствий потока средств противоправного происхождения и их нерепатриации в страны происхождения для пользования правами человека, включая экономические, социальные и культурные права**

#### **Доклад о ходе работы Консультативного комитета Совета по правам человека**

*Обиора Окафор\* и Жан Зиглер\*\* (содокладчики)*

\* Г-н Окафор является автором разделов I, II, IV, VIII и IX. Содокладчик хотел бы поблагодарить г-жу Санау Ахмед из Школы права Осгуда Холла, Торонто, Канада, за ее помощь в подготовке этих разделов.

\*\* Г-н Зиглер является автором разделов III, V, VI, VII и X. Содокладчик хотел бы поблагодарить г-жу Милену Костас Траскасас за ее помощь в подготовке этих разделов.

GE.17-13470 (R) 250817 300817



\* 1 7 1 3 4 7 0 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Мандат и справочная информация .....	3
II. Введение и определения .....	4
A. Определение противоправных финансовых потоков .....	4
B. Оценка масштабов явления .....	5
III. Репатриация противоправных финансовых потоков: общий обзор проблемы .....	6
IV. Наилучшие виды практики в области возвращения противоправных средств .....	8
V. Национальное законодательство: Швейцария .....	11
A. Соблюдение швейцарскими банками законодательства о борьбе с отмыванием денег .....	12
B. Возвращение похищенных активов .....	13
VI. Тематические исследования по делам о репатриации противоправных финансовых потоков .....	14
A. Нигерия .....	14
B. Тунис .....	15
C. Малайзия .....	16
VII. Негативные последствия нерепатриации средств противоправного происхождения для осуществления прав человека .....	16
VIII. Основные проблемы, препятствующие репатриации противоправных средств .....	19
IX. Важность международного сотрудничества для репатриации средств противоправного происхождения .....	21
X. Выводы и рекомендации .....	23

## I. Мандат и справочная информация

1. В своей резолюции 31/22 Совет по правам человека просил консультативный комитет провести всестороннее и основанное на глубоком изучении материалов исследование последствий потока средств незаконного происхождения и их нерепатриации в страны происхождения для пользования правами человека, включая экономические, социальные и культурные права, с особым упором на право на развитие.
2. Исследование проводилось, среди прочего, с целью компиляции соответствующих видов передовой практики и сбора информации об основных проблемах и вынесения рекомендаций относительно решения этих проблем на основе упомянутых видов передовой практики. Консультативный комитет просили представить доклад о ходе работы на рассмотрение Совету по правам человека на его тридцать шестой сессии. Кроме того, Совет просил Консультативный комитет запросить в случае необходимости дополнительные мнения и материалы у государств-членов, соответствующих международных и региональных организаций, Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и соответствующих специальных процедур, а также национальных правозащитных учреждений и неправительственных организаций (НПО) с целью завершения вышеупомянутого исследования. Совет просил далее Консультативный комитет принять к сведению окончательное исследование по вопросу о незаконных финансовых потоках, правах человека и Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, подготовленное Независимым экспертом по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав (A/HRC/31/61).
3. На своей семнадцатой сессии Консультативный комитет учредил редакционную группу, в состав которой вошли Марио Луис Кориолано, Михаил Лебедев, Обиора Чинеду Окафор (содокладчик), Ахмер Билал Суфи (Председатель) и Жан Зиглер (содокладчик). Мона Омар вошла в состав редакционной группы на восемнадцатой сессии Комитета.
4. Настоящий доклад также основан на предыдущих исследованиях, проведенных под эгидой Организации Объединенных Наций, включая:
  - a) предварительное исследование независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, Хуана Пабло Боославски (A/HRC/28/60 и Corr.1);
  - b) окончательное исследование по вопросу о незаконных финансовых потоках, правах человека и Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года Независимого эксперта г-на Боославски (A/HRC/31/61);
  - c) «Незаконные финансовые потоки, налогообложение и права человека», справочный документ, подготовленный Эстер Шуберт для окончательного исследования<sup>1</sup>;
  - d) негативные последствия нерепатриации средств незаконного происхождения для осуществления прав человека: промежуточный доклад Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, Сефаса Люмины (A/HRC/22/42 и Corr.1).

<sup>1</sup> Размещен по адресу <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/IllicitFinancialFlows/Consultation/BackgroundPaperFinal.pdf>.

## II. Введение и определения

### A. Определение противоправных финансовых потоков

5. Хотя оно и имеет важное значение для решения проблем экономической отсталости, нищеты и отсутствия реализации прав человека во всем мире, выражение «противоправные финансовые потоки» – это термин, который не получил единого общепринятого определения. Организация Объединенных Наций до сих пор не дала четкого определения этому термину.

6. Вместе с тем эксперты приходят к выводу о том, что определение «противоправные» означает нечто гораздо большее, чем просто «незаконные». Соответственно, такие определения, которые, например, дает исследовательская и политическая организация «Глобал файнэншл интегрити», работающая над пресечением таких потоков, и которые объединяют термины «противоправный» и «незаконный» и тем самым ограничивают смысл этого понятия до «незаконного перемещения денежных средств или капиталов из одной страны в другую»<sup>2</sup>, сегодня используются, как правило, в меньшей степени, в том числе Международным валютным фондом (МВФ)<sup>3</sup>, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Группой 20 (G-20)<sup>4</sup> и объединением «Справедливое налогообложение»<sup>5</sup>. В сферу противоправных финансовых потоков теперь включают и другие злоупотребления, например различные формы уклонения от уплаты налогов и трансфертного ценообразования. Еще более поразительно то, что Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) приняла более расширительное определение противоправных финансовых потоков, включив в него деяния, которые «противоречат закону или его духу»<sup>6</sup>. Кроме того, в определении Экономической комиссии для Африки (ЭКА) противоправные финансовые потоки включают «уклонение от уплаты налогов в коммерческом секторе, искажение счетов-фактур по торговым операциям и недобросовестное трансфертное ценообразование; преступную деятельность, в том числе торговлю наркотиками, торговлю людьми, незаконную торговлю оружием и контрабанду; а также взяточничество и хищения, совершаемые коррумпированными государственными чиновниками»<sup>7</sup>.

7. С учетом вышеизложенного для рабочего определения противоправных финансовых потоков требуется более расширительное, двухуровневое толкование слова «противоправный». В первом толковании определение «противоправный» относится к средствам, полученным, переведенным или использованным незаконным путем, и охватывает любой нерегистрируемый вывод частных финансовых средств, способствующий накоплению зарубежных активов

<sup>2</sup> См. [www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/](http://www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/).

<sup>3</sup> Rabah Arezki, Gregoire Rota-Graziosi and Lemma W. Senbet, “Capital flight risk”, *Finance and Development*, vol. 50, No. 3 (September 2013). Размещено по адресу [www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2013/09/arezki.htm](http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2013/09/arezki.htm).

<sup>4</sup> См. [www.oecd.org/tax/beps/beps-about.htm](http://www.oecd.org/tax/beps/beps-about.htm) и [www.oecd.org/tax/closing-tax-gaps-oecd-launches-action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting.htm](http://www.oecd.org/tax/closing-tax-gaps-oecd-launches-action-plan-on-base-erosion-and-profit-shifting.htm).

<sup>5</sup> См. [www.taxjustice.net/topics/inequality-democracy/capital-flight-illicit-flows/](http://www.taxjustice.net/topics/inequality-democracy/capital-flight-illicit-flows/).

<sup>6</sup> Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Доклад о торговле и развитии, 2014 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.14.D.4), стр. 236. Размещено по адресу [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2014\\_ru.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2014_ru.pdf).

<sup>7</sup> Economic Commission for Africa (ECA), *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa* (2016), p. 9. Размещено по адресу [www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff\\_main\\_report\\_26feb\\_en.pdf](http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf). ЭКА было поручено создать Группу высокого уровня Совместной комиссией Африканского союза по правам человека и народов – Конференции министров финансов, планирования и экономического развития африканских стран Экономической комиссии для Африки на ее четвертом совещании, состоявшемся в 2011 году. Председателем Группы стал бывший Президент Южной Африки Табо Мбеки.

резидентами в нарушение соответствующих национальных и международных правовых требований. Если говорить конкретнее, то это средства, связанные с доходами от преступлений – например, сюда относятся средства, полученные в результате коррупции; преступной деятельностью; злоупотреблением полномочиями, включая хищение государственных активов/денежных средств; рыночными злоупотреблениями; налоговыми злоупотреблениями; и злоупотреблениями в сфере регулирования.

8. В своем втором толковании определение «противоправный» относится к средствам от законной экономической деятельности, которые приобретают противоправный характер в силу того, что последующее использование этих средств или управление ими представляет собой нарушение закона или попытку его обойти (см. A/HRC/22/42 и Согл.1, пункт 5). Сюда относятся все меры, идущие в обход закона или пренебрегающие его духом, включая уклонение от уплаты налогов, различные формы ухода от налогообложения и схемы оптимизации налогов, а также перераспределение прибыли многонациональными корпорациями, искажение счетов-фактур и манипулирование трансфертными ценами. Это определение согласуется с определением, использованным в окончательном варианте исследования.

9. Наконец, и что, возможно, еще более важно, такое определение, включающее уход от уплаты налогов, созвучно нынешним политико-экономическим реалиям. Два недавних «политических» события, по всей видимости, указывают на то, что для рабочего определения противоправных финансовых потоков включение проблемы ухода от налогов приобретает все большее значение. Первое из них – это публикация «панамских документов» и связанные с этим политические последствия, а второе – создание Платформы налогового сотрудничества, ставшей совместной инициативой МВФ, ОЭСР, Организации Объединенных Наций и Всемирного банка. Таким образом, проблема ухода от уплаты налогов явно стала важным политическим вопросом, отличным от схожей с ней проблемы уклонения от уплаты налогов, и любая попытка обойти это явление в таком исследовании, как настоящее, является несостоятельной. Это особенно справедливо с учетом того, что большая часть противоправных финансовых потоков связана с трансграничными налоговыми операциями (см. A/HRC/31/61, пункт 5), в то время как отток денежных средств, связанных с коррупцией, составляет весьма небольшую долю от общего объема (см. A/HRC/28/60 и Согл.1, пункт 14).

## **В. Оценка масштабов явления**

10. Согласно оценке, которую в декабре 2015 года, опираясь на имеющиеся данные о торговле и платежных балансах, сделала в своем докладе исследовательская активистская некоммерческая организация «Глобал файнэншл интегрити», в 2013 году объем финансовых средств противоправного происхождения, вывезенных из развивающихся стран, составил 1,1 трлн долл. США<sup>8</sup>. Это крайне осторожная оценка, которая не включает в себя крупные суммы наличности, манипуляции с ценами на услуги и различные виды отмывания денег<sup>9</sup>. В то же время ЮНКТАД использует оценку французской НПО «Католический

<sup>8</sup> Dev Kar and Joseph Spanjers, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004–2013* (Global Financial Integrity, 2015). Размещено по адресу [http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update\\_2015-Final-1.pdf](http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf). В своем докладе организация «Глобал файнэншл интегрити» дает оценку, согласно которой развивающаяся страны и страны с растущей экономикой за отчетный период потеряли 7,8 трлн долларов. Среднегодовой рост объема противоправных финансовых потоков за этот период составил 6,5%, и в 2011 году этот объем превысил 1 трлн долларов. Авторы доклада обосновывают выбор для анализа периода 2004–2013 годов тем, что он является последним 10-летним периодом, по которому имеются данные (pp. vii) и 5).

<sup>9</sup> См. [www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/](http://www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/).

комитет борьбы с голодом и содействия развитию – За солидарность на планете», согласно которой ежегодный объем потока финансовых средств противоправного происхождения составляет 800 млрд евро<sup>10</sup>. Важно отметить, что в своем анализе трех основных движущих сил противоправных финансовых потоков – преступности, коррупции и налоговых правонарушений – ЮНКТАД утверждает, что «лишь примерно треть всех НФП представляет собой преступные деньги, связанные главным образом с наркотиками, рэкетом и терроризмом. ...Коррупционные доходы, по оценкам, составляют лишь 3%. Третий компонент, на который приходится остальные две трети общей суммы, – международные операции, связанные с налогами, примерно половина из которых приходится на трансфертное ценообразование корпораций»<sup>11</sup>. Для сравнения, организация «Глобал файнэншл интегрити» считает, что на искажение счетов-фактур по торговым операциям в среднем приходится 83,4% поддающихся измерению противоправных финансовых потоков<sup>12</sup>. С другой стороны, ЭКА утверждает, что за последние 50 лет Африка потеряла более 1 трлн долл. из-за финансовых потоков противоправного происхождения, и ежегодно теряет свыше 50 млрд долл. Считается, что этот показатель отражает консервативную оценку, так как, во-первых, отсутствуют точные данные по всем африканским странам и, во-вторых, некоторые формы финансовых потоков противоправного происхождения, таких как доходы от получения взяток и торговли наркотиками, огнестрельным оружием и людьми, невозможно точно оценить<sup>13</sup>.

### III. Репатриация противоправных финансовых потоков: общий обзор проблемы

11. Реальная репатриация похищенных активов в страны их происхождения по-прежнему играет важную роль в глобальных усилиях, направленных на содействие развитию и благому управлению, соблюдение всех прав человека и укрепление верховенства права во всем мире. Невозвращение таких средств крайне негативно сказывается на соблюдении прав человека (включая социальные и экономические права), особенно в развивающихся странах. Вместе с тем цифры свидетельствуют о том, что лишь незначительная часть противоправных средств, переведенных за границу, на практике возвращается в страны происхождения. За период с 2006 по 2012 год общий объем активов, возвращенных государствами ОЭСР, составлял 1,6% от тех средств, которые по-прежнему остаются замороженными<sup>14</sup>. Спустя шесть лет после «арабской весны» эта тенденция сохраняется: государства, деньги которых были расхищены (Египет, Йемен, Ливия и Тунис), возвратили себе лишь 1 млрд долл. из 165 млрд долл., украденных их бывшими диктаторами<sup>15</sup>.

12. Попытки вернуть похищенные активы чаще всего предполагают проведение длительных, сложных и дорогостоящих процедур взаимной правовой помощи, которые в лучшем случае могут в конечном итоге привести к репатриа-

<sup>10</sup> UNCTAD, “Urgent global action needed to tackle tax avoidance”, 30 September 2014. Размещено по адресу [http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=838&Sitemap\\_x0020\\_Taxonomy=CSO](http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=838&Sitemap_x0020_Taxonomy=CSO).

<sup>11</sup> ЮНКТАД, *Доклад о торговле и развитии, 2014 год*, стр. 236–237.

<sup>12</sup> Kar and Spanjers, *Illicit Financial Flows*, p. 1.

<sup>13</sup> ECA, *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel*, p. 15.

<sup>14</sup> С 2006 по 2009 год – 277 млн долл. из 1 225 000 000 долл. замороженных средств, а с 2010 по 2012 год – 147,2 млн долл. из 1 398 000 000 долл. замороженных средств. OECD, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses* (2014), p. 88. Размещено по адресу [www.oecd.org/corruption/Illicit\\_Financial\\_Flows\\_from\\_Developing\\_Countries.pdf](http://www.oecd.org/corruption/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries.pdf).

<sup>15</sup> Transparency International, *Lost Billions: Recovering Public Money in Egypt, Libya, Tunisia and Yemen* (2016), p. 1.

ции лишь части незаконно присвоенных активов в страну происхождения<sup>16</sup>. Достижение решения проблемы в основном зависит от доброй воли и успеха сотрудничества между соответствующими государствами<sup>17</sup>.

13. На практике доказать незаконное происхождение похищенных денежных средств зачастую оказывается практически невозможным<sup>18</sup>. Трудности, связанные с такими процедурами, вынуждают государства заключать внесудебные соглашения, с помощью которых в обмен на возвращение части таких активов лицам, похитившим государственные средства, предоставляются гарантии неприкосновенности<sup>19</sup>.

14. Поразительно, что деньги, которые были украдены и крайне необходимы для развития и реализации всех прав человека, вместо этого блокируются на счетах банков развитых стран, которые по-прежнему получают за счет них определенный доход<sup>20</sup>. До тех пор, пока «грязные деньги» остаются замороженными, банки продолжают взимать плату со своих «зависимых клиентов», в частности высокие комиссионные за управление активами.

15. Роль банков в качестве посредников в отмывании денег и коррупции очень часто остается незамеченной. Внутренние законы требуют более тщательной проверки публичных должностных лиц, но такие законы часто не соблюдаются<sup>21</sup>. Кроме того, офшоры служат идеальной средой регулирования для тех, кто пытается скрыть доказательства владения денежными средствами, благодаря фиктивным компаниям, номинальным директорам и секретности<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> Как правило, замороженные активы могут быть возвращены в страну происхождения лишь после того, как судебные органы докажут противоправное происхождение соответствующих активов, как правило на основе информации, полученной в рамках взаимной правовой помощи.

<sup>17</sup> Систематизированная международная процедура или определенный орган, облегчающий процесс возвращения активов, отсутствуют. В рамках Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в 2006 году была создана Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов в целях предоставления консультаций и оказания помощи Конференции государств-участников.

<sup>18</sup> M. Schnebli, “Lessons learned from the past: today’s response from requested countries”, in G. Fenner Zinkernagel, Charles Monteith and Pedro Gomes Pereira, *Emerging Trends in Asset Recovery* (2013), p. 51.

<sup>19</sup> В 2016 году после подписания правительством Египта мирового соглашения были закрыты уголовные дела в отношении нескольких лиц, связанных с бывшим президентом Мубараком. В результате 180 млн швейцарских франков, замороженные на счетах в Швейцарии, были без каких-либо условий разблокированы. Дела об отмывании денег в Швейцария были также закрыты. Swiss Confederation, «Arab Spring: Attorney General meets Egyptian authorities in Cairo», 17 December 2016.

<sup>20</sup> В докладе Сената Соединенных Штатов демонстрируется, как финансовые специалисты и учреждения использовались для привлечения в эту страну больших объемов подозрительных финансовых средств для продвижения своих интересов. Permanent Subcommittee on Investigations, *Keeping Foreign Corruption Out of the United States: Four Case Histories* (2010).

<sup>21</sup> Банки играют важнейшую роль в координации действий других корпораций по уходу от налогообложения. Перечень европейских банков, открывающих офшорные компании, возглавляют «UBS» и «Credit Suisse». См. Oxfam International, *Opening the Vaults. The Use of Tax Havens by Europe’s Biggest Banks* (2017), p. 8.

<sup>22</sup> Как отмечает Независимый эксперт по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка: «Сговор между крупнейшими мировыми банками, специализированными юридическими фирмами, а также консалтинговыми и бухгалтерскими фирмами позволил сложиться глобальной системе, призванной обеспечивать сокрытие денежных средств и уход от уплаты налогов в силу секретности офшорных структур (см. A/71/286, пункт 13).

#### IV. Наилучшие виды практики в области возвращения противоправных средств

16. На основе имеющейся информации можно выделить ряд глобальных передовых методов возвращения противоправных средств. Если эти передовые методы будут использоваться во всем мире, они помогут странам происхождения денежных средств в значительной степени расширить доступ к необходимым средствам для обеспечения осуществления прав человека, включая социальные и экономические права, в пределах их юрисдикции. Ниже приводятся некоторые из этих передовых практических методов.

17. *Ужесточение проверок публичных должностных лиц.* Термин «публичные должностные лица» был сформулирован Группой разработки финансовых мер в 2003 году для обозначения лиц (или членов их семей и тесно связанных с ними лиц), которые наделены или были наделены значимыми публичными функциями<sup>23</sup>. Целевая группа полагает, что такие лица должны проходить дополнительную проверку, поскольку они могут злоупотреблять своим положением и влиянием в целях отмывания денег или совершения связанных с этим основных правонарушений, включая коррупцию и взяточничество, а также осуществления деятельности связанной с финансированием терроризма. В феврале 2012 года после пересмотра правил Группы разработки финансовых мер определение публичных должностных лиц было расширено с целью включения национальных публичных должностных лиц, в дополнение к тем, которые находятся в иностранных юрисдикциях<sup>24</sup>. Что еще более важно, это определение было распространено на публичных должностных лиц в международных организациях<sup>25</sup>. Ответственность за проведение соответствующих проверок была возложена на финансовые учреждения и других специалистов<sup>26</sup>.

18. *Перекалывание бремени доказывания.* Это новое требование в рамках законодательства по борьбе с отмыванием денег и коррупцией, согласно которому человек, обладающий чрезмерным богатством, должен доказать, что такое богатство имеет законное происхождение, позволило добиться определенных успехов в противодействии противоправным финансовым потокам. Дальнейший успех может быть достигнут в том случае, если принимающие страны будут признавать иностранные постановления о конфискации и оказывать юриди-

<sup>23</sup> См. [www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF Recommendations 2003.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations_2003.pdf), p. 14. Определение, данное в статье 52 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, созвучно этому определению, однако является гораздо менее детальным.

<sup>24</sup> Иностранные публичные должностные лица – это лица, которым доверены или были доверены значительные публичные функции другой страной, например главы государств или правительств, видные политики, судебные или военные сотрудники, старшие руководители государственных корпораций, видные деятели политических партий. Национальные иностранные публичные должностные лица – это лица, которым доверены или были доверены значительные публичные функции внутри страны, например главы государств или правительств, видные политики, судебные или военные сотрудники, старшие руководители государственных корпораций, видные деятели политических партий. Financially Action Task Force, *FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22)* (2013), pp. 4–5. Размещено по адресу [www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf).

<sup>25</sup> Публичные должностные лица в международных организациях – это лица, которым доверены или были доверены значительные функции. Этот термин относится к руководителям высшего звена или лицам, которым было поручено выполнение аналогичных функций, например директорам, заместителям директоров и членам совета или эквивалентным должностям. Хотя даже в издании 2003 года 40 рекомендаций Группы отмечалась необходимость проявлять осторожность в отношениях с публичными должностными лицами, основное внимание уделялось иностранным публичным должностным лицам. *FATF Guidance*, p. 3.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 5.



ческую и техническую помощь иностранным юрисдикциям<sup>27</sup>. Такой подход соответствовал бы положениям статей 31, 43 и 48 1) и f) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Вместе с тем здесь существует несколько оговорок. Во-первых, ряд юрисдикций по-прежнему соблюдают требование о том, что в уголовных делах обвинитель должен доказать вину в полной мере и без каких-либо обоснованных сомнений<sup>28</sup>. Во-вторых, такое перекалывание бремени, по всей видимости, противоречит процессуальным гарантиям, содержащимся в Международном пакте о гражданских и политических правах, что также отмечает Хуан Пабло Боославски, говоря о замораживании активов или привлечении к суду лиц, подозреваемых в коррупции или в использовании или поощрении связанных с преступностью финансовых потоков<sup>29</sup>.

19. *Законы в интересах репатриации в странах назначения.* Бывший Президент Гаити Жан-Клод Дювалье предположительно накопил свыше 300 млн долл. за счет скрытых доходов от государственных контрактов. Эти деньги были размещены на счетах в швейцарских банках. Когда в 1986 году в результате народного восстания Дювалье был свергнут, Гаити обратилось к властям Швейцарии с просьбой заблокировать 5 млн долл., но не смогло обеспечить возврат этих средств, так как Гаити не удалось отстоять свои права в суде. Дювалье получил бы эти деньги назад по умолчанию в 2002 году, когда истек срок давности, но Швейцария использовала конституционные полномочия, которые позволяют ей замораживать активы в целях защиты национальных интересов. Швейцарский закон 2011 года, перекалывающий бремя доказывания, и решение суда создали условия для возвращения этих средств в страну происхождения. В этом отношении был также полезен Закон 2015 года о противоправных иностранных активах, который открывает возможность для репатриации капиталов иностранных диктаторов, хранящихся в Швейцарии<sup>30</sup>. Однако некоторые положения этого закона открыты для абсолютно субъективного толкования, которое может быть использовано в целях отступления от прав и интересов стран происхождения<sup>31</sup>. Столь же проблематичной является статья 15 этого Закона, в которой излагаются критерии «презумпции противоправного происхождения активов»<sup>32</sup>, и статья 17, в которой перечислены условия для репатриации денежных средств<sup>33</sup>. Поэтому такие законы в интересах репатриации

<sup>27</sup> OECD, *Illicit Financial Flows from Developing Countries*, p. 16.

<sup>28</sup> См., например, ответ Малайзии на вопросник о незаконных средствах, распространенный Консультативным комитетом, размещен по адресу [www.lan.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/AdvisoryCommittee/Pages/QuestionnairesIllicitFunds.aspx](http://www.lan.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/AdvisoryCommittee/Pages/QuestionnairesIllicitFunds.aspx), а также резолюцию Совета по правам человека 31/22, представленную от имени Группы африканских государств.

<sup>29</sup> См. его ответ на вопросник.

<sup>30</sup> Первым бенефициаром закона от декабря 2015 года стала Нигерия, которая должна получить 321 млн долл. из средств, украденных Сани Абача. См. [www.reuters.com/article/us-swiss-assets-idUSKCN0YG29Z](http://www.reuters.com/article/us-swiss-assets-idUSKCN0YG29Z) и [www.dailynigerianews.com/2016/07/29/nigeria-switzerland-sign-mou-on-repatriation-of-321m-abacha-loot/](http://www.dailynigerianews.com/2016/07/29/nigeria-switzerland-sign-mou-on-repatriation-of-321m-abacha-loot/).

<sup>31</sup> Раздел, определяющий критерии приемлемости замораживания активов, гласит: «[в тех случаях, когда] правительство или некоторые члены правительства страны происхождения потеряли власть, или когда смена власти представляется неотвратимой; известно, что уровень коррупции в стране происхождения является крайне высоким; представляется вероятным, что имущество было приобретено в результате актов коррупции или неправомерного присвоения или иного преступления; защита интересов Швейцарии требует замораживания активов (пункт 2 статьи 3). Размещено по адресу [www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/44109.pdf](http://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/44109.pdf), p. 2.

<sup>32</sup> Презумпция считается доказанной, если «благосостояние лица, обладающего правом владения активами или являющегося собственником-бенефициаром этих активов, чрезмерно возросло за счет осуществления какой-либо государственной функции иностранным публичным должностным лицом; и известно, что уровень коррупции в стране происхождения или в окружении иностранного публичного должностного лица, о котором идет речь, был крайне высоким во время срока его/ее полномочий».

<sup>33</sup> «Реституция активов производится для достижения следующих целей: а) улучшение условий жизни жителей страны происхождения, или б) укрепление верховенства права в стране происхождения и внесение тем самым вклада в борьбу с безнаказанностью».

должны предполагать внедрение соответствующих и объективно установленных гарантий для защиты интересов и прав стран происхождения.

20. *Надлежащая подготовка и финансирование сотрудников правоохранительных органов.* Специалистов по проведению судебно-бухгалтерской экспертизы, необходимой для отслеживания денежных средств, находящихся на счетах многочисленных подставных компаний и размещенных в специальных финансовых инструментах в различных юрисдикциях, не всегда просто найти, особенно в развивающихся странах. Хотя некоторые развитые страны принимают меры по наращиванию внутреннего потенциала, эффективное возвращение активов требует значительных инвестиций как в финансовом, так и в кадровом плане (подготовка сотрудников правоохранительных органов, специальных сотрудников, обладающих достаточным опытом, и финансирование проведения расследований)<sup>34</sup>.

21. *Повышение транспарентности и расширение обмена информацией.* Для борьбы с незаконными финансовыми потоками правоохранительные органы должны иметь доступ к необходимой информации о деятельности, активах или доходах лиц, компаний и юридических лиц и о схемах в иностранных юрисдикциях, а также обмениваться такой информацией. В конкретной области борьбы с отмытием денег и финансированием терроризма Эгмонтская группа, в состав которой входят 152 подразделения по сбору оперативной финансовой информации, является примером глобальной платформы, на базе которой ведется обмен знаниями и данными финансовой разведки в целях борьбы с обоими этими преступлениями<sup>35</sup>.

22. *Эффективные и специализированные международные институциональные и профессиональные сети.* Ограничение сферы охвата операций по борьбе с противоправными финансовыми потоками таких сетей конкретными вопросами позволяет им сосредоточить внимание на деталях, использовать свою специализацию и учиться на успехах и ошибках друг друга, что снижает вероятность конфликта по политическим мотивам в рамках крупных групп. Один из таких примеров существует в Российской Федерации, где Генеральная прокуратура поощряет практику международного сотрудничества путем официальных и неофициальных форм взаимодействия между различными национальными контактными центрами. Это сотрудничество охватывает идентификацию, арест, конфискацию и возвращение активов, полученных коррупционным путем.

23. *Гармонизация глобальных стратегий налогообложения.* Размывание налогооблагаемой базы и вывод прибыли связаны с агрессивными стратегиями ухода от налогообложения, практикуемыми транснациональными корпорациями. Используя пробелы и несоответствия в правилах налогообложения, эти компании искусственно перемещают прибыли в юрисдикции с низким или нулевым налогом, размывая тем самым налоговую базу страны, в которой они открывают свое производство, что препятствует способности стран гарантировать осуществление прав человека своего населения<sup>36</sup>. Зачастую эти принимающие страны являются бедными странами Юга. Гармонизация стратегий налогообложения во всем мире, включение положений о борьбе со злоупотреблениями во все соглашения по вопросам налогообложения и ужесточение требований к раскрытию информации и прозрачности как в странах происхождения, так и в принимающих странах, позволит устранить имеющиеся у многонациональных корпораций стимулы перераспределять прибыль из одной страны в другую<sup>37</sup>, так как если бы все юрисдикции имели одинаковые или схожие налоговые

<sup>34</sup> OECD, *Better Policies for Development 2014: Policy Coherence and Illicit Financial Flows*. Размещено по адресу [www.oecd.org/pcd/Better-Policies-for-Development-2014.pdf](http://www.oecd.org/pcd/Better-Policies-for-Development-2014.pdf).

<sup>35</sup> См. [www.egmontgroup.org/en/content/about](http://www.egmontgroup.org/en/content/about).

<sup>36</sup> См. [www.oecd.org/ctp/beps/](http://www.oecd.org/ctp/beps/).

<sup>37</sup> См. резолюцию Совета по правам человека 34/11, представленную Тунисом (от имени Группы африканских государств) и другими странами.

ставки, не было бы никакой заинтересованности в перемещении доходов в рамках стратегии уклонения или ухода от уплаты налогов. Аналогичным образом, если бы все национальные налоговые органы сотрудничали в целях обеспечения эффективного выполнения требований, т.е. чтобы налогоплательщики платили надлежащую сумму налогов в надлежащей юрисдикции, это бы серьезно ограничило возможности многонациональных корпораций заниматься размыванием налогооблагаемой базы и перемещением прибыли (и тем самым формировать противоправные финансовые потоки). Некоторые шаги в этом направлении уже предпринимаются, включая усилия лидеров Группы 20, которые призывают к внедрению всеохватных рамок борьбы с размыванием налогооблагаемой базы из-за перемещения прибыли<sup>38</sup>; новую совместную инициативу МВФ и Всемирного банка по укреплению налоговых систем в развивающихся странах; и Аддис-Абебскую налоговую инициативу, призванную резко увеличить донорскую поддержку укрепления налогового потенциала в бедных странах<sup>39</sup>.

24. *Содействие глобальным мерам по борьбе с коррупцией и проведению налоговой реформы на основе более широкого участия гражданского общества*<sup>40</sup>. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая в 2004 году, является весьма наглядным примером мобилизации государств, а также гражданского общества, неправительственных организаций и низовых общин с общей целью – борьба с коррупцией. Важно отметить, что Конвенция не только возлагает на государства основную ответственность за искоренение коррупции и эффективное международное сотрудничество, но и требует от отдельных лиц и групп, составляющих гражданское общество, оказывать государствам необходимую для достижения таких целей поддержку.

## V. Национальное законодательство: Швейцария

25. Швейцария является весьма показательным примером, который демонстрирует, что наличие достаточных внутренних правовых средств и политической воли не обязательно ведет к эффективной репатриации похищенных активов<sup>41</sup>.

26. Учитывая, что на долю Швейцарии приходится около 26% мирового рынка офшорных частных активов, находящихся под управлением, эта страна является одним из крупнейших мировых финансовых центров. На фоне особенно благоприятных национальных законов о банковской тайне и либерального законодательства в области борьбы с отмыванием денег Швейцария на протяжении многих лет является для банковского сектора коммерческим раем. Противоправные финансовые потоки, в том числе личные состояния, незаконно накопленные иностранными диктаторами, беспрепятственно стекались в швейцарские банки. Банки действовали в условиях полной безнаказанности, и им удавалось избегать какого-либо государственного контроля или надзора<sup>42</sup>.

27. Сегодня в теории швейцарские национальные законы о борьбе с отмыванием денег обязывают банковский сектор систематически проверять происхождение средств сомнительного происхождения и сообщать о любых подозрительных случаях швейцарскому подразделению финансовой разведки<sup>43</sup>. Правила также предусматривают более тщательную проверку публичных должностных лиц, подозреваемых в противоправном обогащении.

<sup>38</sup> См. [www.oecd.org/tax/concept-note-platform-for-collaboration-on-tax.pdf](http://www.oecd.org/tax/concept-note-platform-for-collaboration-on-tax.pdf), p. 4.

<sup>39</sup> Ibid., p. 3.

<sup>40</sup> В своих ответах на вопросник это требование поддерживают Хуан Пабло Боославски и организация «Египетская инициатива в защиту личных прав».

<sup>41</sup> Во многих других случаях наблюдается явное отсутствие политической воли к репатриации похищенных активов.

<sup>42</sup> Swiss Info, “The complex case of Tunisia’s blocked funds”, 6 April 2015.

<sup>43</sup> Финансовые посредники обязаны представлять отчеты об отмывании денег в Швейцарское бюро по приему сообщений об отмывании денег.

28. В то же время сохраняются серьезные препятствия на пути обеспечения соблюдения законодательства по борьбе с отмыванием денег. Нормативные акты плохо соблюдаются, и мы по-прежнему слышим о крупных международных скандалах, связанных со швейцарским финансовым рынком. По мнению многих экспертов швейцарская система банковской отчетности просто не работает: «совершенно очевидно, что правила существуют, но они применяются недостаточно добросовестно». Это означает также, что регулирующие органы не выполняют свою работу»<sup>44</sup>. Таким образом, швейцарские банки во многих случаях продолжают пользоваться безнаказанностью в плане привлечения к судебной ответственности.

#### **А. Соблюдение швейцарскими банками законодательства о борьбе с отмыванием денег**

29. Швейцарским банкам традиционно предоставлено право самим определять свои собственные правила работы<sup>45</sup>. Швейцарский орган по надзору за финансовым рынком (ФИНМА) отвечает за мониторинг всех учреждений, имеющих банковскую лицензию в Швейцарии. Несмотря на то, что ФИНМА является публичным контролирующим органом, он не относится к федеральной администрации. Его действия, по всей видимости, не зависят от внешнего вмешательства, но не от вмешательства банков. Совет директоров, как и большинство сотрудников этого органа, состоит главным образом из бывших руководителей банков<sup>46</sup>. Кроме того, финансируется ФИНМА теми же самыми учреждениями, которые находятся под его контролем, т.е. банками<sup>47</sup>.

30. По закону ФИНМА обладает большой свободой действий. Он в том числе может отказаться сотрудничать с прокурором по уголовным делам или с любыми другими государственными органами власти, если посчитает такое сотрудничество несовместимым с какой-либо текущей процедурой или с целями надзора за финансовыми рынками. ФИНМА может также отказать в предоставлении информации, которая не является общедоступной, или любой документации для соблюдения своей собственной надзорной процедуры<sup>48</sup>.

31. Ежегодные отчеты этого органа не содержат полной информации о случаях нарушения банками правил должной осмотрительности, в частности в отношении публичных должностных лиц. Даже в тех случаях, когда рассматривается возможность применения санкций, информация о юридических лицах, в отношении которых проводится расследование, окончательных итогах таких процедур и наложенных санкциях публикуется лишь частично<sup>49</sup>.

32. В подготовленном в 2016 году докладе об оценке Швейцарии Группы разработки финансовых мер делается заключение о том, что процесс обзора существующих клиентов в банковском секторе «является в целом неудовлетво-

<sup>44</sup> O. Longchamp and M. Herkenrath, “Money-laundering, liability and sanctions for financial intermediaries – the issue of having the assets of politically exposed persons in Switzerland”, in Fenner Zinkernagel, *Emerging Trends in Asset Recovery*, p. 128; “Banks scrutinize regimes’ assets”, *Wall Street Journal*, 23 February 2011.

<sup>45</sup> В 2015 году Швейцарский орган по надзору за финансовым рынком (ФИНМА) утвердил подготовленный Швейцарской ассоциацией банкиров кодекс поведения швейцарских банков в отношении проявления должной осмотрительности.

<sup>46</sup> Действующий директор ФИНМА Марк Брэнсон является бывшим директором банка «UBS», а ранее был руководителем подразделения «UBS Japan», замешанного в скандале, связанном с манипулированием ставкой ЛИБОР.

<sup>47</sup> Расходы Органа покрываются за счет надзорных сборов и комиссии, которые выплачиваются этими учреждениями.

<sup>48</sup> См. *Loi sur l’Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers* (*Loi sur la surveillance des marchés financiers*), статья 40.

<sup>49</sup> Longchamp and Herkenrath, “Money-laundering”, p. 133.

рительным»<sup>50</sup>. В частности, санкции надзорных органов были оценены как недостаточные для того, чтобы предотвратить дальнейшие нарушения<sup>51</sup>. Сомнения в отношении эффективности и авторитетности всех мер по борьбе с отмыванием денег высказывались также гражданским обществом.

33. На практике отсутствие прозрачности в том, что касается процедур отчетности, введенных в отношении банков, может привести к выводу о том, что они все еще «закрывают глаза» на «грязные деньги», и что эта деятельность по-прежнему остается незамеченной широкой общественностью<sup>52</sup>. Эта ситуация может свидетельствовать о том, что финансовый сектор сосредоточил в себе такую большую власть и лоббистский вес, что может не воспринимать всерьез свои обязательства, связанные с принятием превентивных мер и сотрудничеством с государственными органами в этой области.

## **В. Возвращение похищенных активов**

34. Что касается возвращения похищенных активов, то ситуация является совершенно поразительной. В Швейцарии по-прежнему заморожены сотни миллионов долларов противоправного происхождения<sup>53</sup>. Правительство утверждает, что оно стремится – добросовестно и решительно – вернуть эти средства в страны происхождения<sup>54</sup>. Кроме того, оно утверждает, что отсутствие реституции размывает хорошую репутацию и авторитет швейцарского финансового центра. Такие же намерения существуют на кантональном уровне. Например, из-за того что в Женеве многомиллионные финансовые потоки противоправного происхождения отмываются на рынке недвижимости, возник жилищный кризис, который оказывает несоразмерно негативное воздействие на рабочий класс и беднейшие слои населения.

35. Ряд дел, связанных с возвращением похищенных активов, в настоящее время находится на рассмотрении швейцарских судов. Национальное законодательство предоставляет средства для обжалования на всех стадиях судебного разбирательства. Процедуры затягиваются, и адвокаты получают огромный доход за оказание помощи преступникам в сокрытии противоправных финансовых потоков и их использовании в своих интересах. Например, в рамках дела бывшего диктатора Нигерии лица, которые оказывали Сани Абаче помощь в том, чтобы избежать возвращения похищенных капиталов, получили в общей сложности 17 млн долларов<sup>55</sup>. Они квалифицировано и эффективно используют тактику проволочек, что отчасти объясняет тот факт, что активы, украденные кланами Бун Али-Трабелси и Мубарак в 2011 году, до сих пор не возвращены на родину.

36. Закон 2015 года о противоправных иностранных активах был принят с целью облегчения реституции противоправных активов в тех случаях, когда взаимная правовая помощь не представляется возможной или безуспешна. Вместе с тем результативность этих конкретных законодательных норм еще предстоит оценить на практике. Этот закон может способствовать размораживанию противоправных активов в тех случаях, когда между пострадавшим государством и лицом, подозреваемым в незаконном присвоении, достигнут компро-

<sup>50</sup> *Anti-Money-laundering and Counter-Terrorist Financing Measures: Switzerland: Mutual Evaluation Report*, December 2016, pp. 91 and 105.

<sup>51</sup> Санкции ФИНМА для банков совершенно безболезненны; см. «Trois banques épinglées pour leur gestion de fonds», *24 Heures*, 21 October 2013.

<sup>52</sup> O. Longchamp, report on Switzerland's experience of assets recovery, working document, Public Eye (готовится к выпуску).

<sup>53</sup> За последние 30 лет эта страна возвратила 2 млрд долларов. Вместе с тем сотни миллионов долларов до сих пор заморожены.

<sup>54</sup> Швейцария недавно выпустила брошюру под названием *No Dirty Money: The Swiss Experience in Returning Illicit Assets* (декабрь 2016 года).

<sup>55</sup> S. Besson, «La fin de l'affaire Abacha enrichit deux études d'avocats genevois», *Le Temps*, 17 March 2015.

мисс. Такие соглашения являются противоречивыми, поскольку они одновременно исключают любое судебное разбирательство в стране происхождения и проведение расследования по делу об отмывании денег в Швейцарии<sup>56</sup>.

## VI. Тематические исследования по делам о репатриации противоправных финансовых потоков

37. Приводимые ниже примеры свидетельствуют о той роли, которую играют финансовые учреждения, когда беззастенчиво соглашаются разместить у себя подозрительные денежные средства. Банки и юристы извлекают выгоду их таких затянувшихся и сложных процессов и получают огромную прибыль в ущерб пострадавшим странам, которым нужны деньги для развития и осуществления всех прав человека.

### A. Нигерия

38. Это один из редких случаев, когда подвергшееся расхищению государство смогло в течение разумного срока успешно репатриировать большую часть противоправных финансовых средств, переведенных за пределы его территории. Как известно, бывшему диктатору Сани Абаче и его окружению удалось незаконно присвоить свыше 2 млрд долл. США государственных средств<sup>57</sup>. Деньги систематически выводились из Центрального банка в банки Австрии, Лихтенштейна, Люксембурга, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Джерси, Соединенных Штатов Америки и Швейцарии. В одной только Швейцарии у клана Абача насчитывалось в общей сложности 130 банковских счетов.

39. В 2000 году швейцарскими властями было инициировано расследование, по итогам которого был подготовлен доклад с обвинением 14 банков в невыполнении своих обязанностей должной осмотрительности в соответствии с Законом о борьбе с отмыванием денег. Однако власти, как ни странно, пришли к выводу, что существующая нормативно-правовая база в принципе является достаточной или даже слишком жесткой в сравнении с другими странами и что в швейцарском финансовом центре имеются надлежащие правила, направленные на то, чтобы не допустить приток сомнительных денежных средств<sup>58</sup>.

40. В 2004 году благодаря действиям Государственного прокурора Женевы Бернара Бертосса большая часть замороженных активов была репатриирована в Нигерию. Швейцария положительно откликнулась на просьбу Нигерии о взаимной правовой помощи. Кроме того, на основании статьи 305 ff) Уголовного кодекса Швейцарии были возбуждены уголовные расследования об отмывании денег. Посчитав, что структура, созданная Абачей и его сообщниками, представляет собой «преступную организацию», швейцарские суды подтвердили, что при определенных обстоятельствах происхождение этих активов можно считать противоправным<sup>59</sup>.

<sup>56</sup> O. Longchamp and Herkenrath, “Money-laundering”, p. 136.

<sup>57</sup> Разграбленные средства напрямую переводились на иностранные банковские счета офшорных компаний, принадлежащих членам клана Абача или иностранным бизнесменам, которые затем переводили эти же суммы членам так называемой «преступной организации». See E. Monfrini and Y. Klein, “The Abacha case”, in M. Pieth, ed., *Recovering Stolen Assets* (2008), pp. 10-11.

<sup>58</sup> Commission fédérale des banques, “Fonds Abacha auprès des banques suisses”, 30 August 2000, p. 18.

<sup>59</sup> Swiss Federal Office of Justice, “Abacha funds to be handed over to Nigeria: majority of assets obviously of criminal origin”, 18 August 2004.

41. В 2016 году Нигерия попыталась вернуть еще 321 млн долл. США, которые были конфискованы в Швейцарии. Однако после подписания внесудебного соглашения между правительством Нигерии и семьей бывшего диктатора Швейцария согласилась вернуть часть средств правительству и одновременно с этим прекратить уголовное дело против Аббы Абачи, сына покойного диктатора, который отказался от любых дальнейших притязаний на эти активы<sup>60</sup>.

## В. Тунис

42. На протяжении свыше 20 лет бывший диктатор Туниса занимался выводом государственных средств и перераспределением государственной собственности в корыстных целях. По данным Всемирного банка, более 21% прибыли, получаемой в тунисском частном секторе, контролировалось кланом этого диктатора<sup>61</sup>. Зин Аль-Абидин Бен Али и его сообщники использовали государственные учреждения в интересах своих частных компаний и манипулировали законом в своих личных интересах и для наказания тех, кто выступал против них.

43. В 2011 году были в срочном порядке инициированы процедуры взаимной правовой помощи для выяснения происхождения 61 750 000 долл., заблокированных в Швейцарии. ФИНМА также объявил о санкциях и о том, что названия банков, причастных к разграблению тунисского общественного достояния, будут преданы гласности. Этот список так и не был опубликован, как и информация о каких-либо санкциях, наложенных на банки, подозреваемые в размещении и сокрытии денежных средств кланов Бен Али и Мубарак. В 2013 году ФИНМА сделал вывод о том, что только в 4 из 22 рассмотренных случаев необходимо инициировать обязательные «административные» процедуры для получения информации о роли, которую играли банки, в «серьезных нарушениях»<sup>62</sup>.

44. В марте 2015 года Тунис подал гражданский иск против банка «HSBC» с требованием выплатить 114 млн швейцарских франков плюс проценты за размещение на своих счетах состояния шурина Бен Али. Средства противоправного происхождения предположительно были переведены через счета «HSBC» в период пика коррупции в Тунисе. Утверждается, что руководителям банка указал на это его собственный отдел контроля за соблюдением установленных требований<sup>63</sup>.

45. После шести лет судебных разбирательств была репатрирована лишь весьма небольшая сумма (250 000 долл. США)<sup>64</sup>. Постановление суда первой инстанции о возвращении 40 млн долл. США, преступное происхождение которых было в достаточной степени доказано, было, однако, отменено в апелляционном порядке судом, который констатировал нарушение права обвиняемого быть заслушанным.

46. Репатриация средств будет возможна после того, как в Тунисе вступят в законную силу решения, подтверждающие противоправное происхождение замороженных активов. Правительство Туниса должно доказать, что Бен Али и

<sup>60</sup> “Nigeria: Genève clôt en catimini le dossier du dictateur Abacha”, *Le Monde*, 17 March 2015.

<sup>61</sup> B. Rijkers, C. Freund and A. Nucifora, *All in the Family: State Capture in Tunisia*, World Bank, Policy Research Paper No. 6810 (2014).

<sup>62</sup> FINMA, *Obligations de diligence des banques suisses en relation avec les valeurs patrimoniales de «personnes politiquement exposées»*, 10 Novembre 2011, pp. 7–10 (subsequently updated).

<sup>63</sup> Банку назначил комиссию за управление средствами в размере 2%, что составляет в общей сложности 8,3 млн швейцарских франков. “La Tunisie réclame 114 million de francs à HSBC pour avoir accueilli l’argent du clan Ben Ali”, *Le Temps*, 19 March 2015.

<sup>64</sup> “Switzerland to return over USD 250,000 of Ben Ali’s money to Tunisia”, *Africanews*, 1 June 2015. Кроме того, Тунису удалось взыскать 28,8 млн долл. США со счета супруги Бен Али в одном из ливанских банков.

его сообщники виновны в хищениях и коррупции. Однако постановления о замораживании активов имеют ограниченный срок действия, правовые процедуры осуществляются слишком медленно, а преступления, которые являются причиной ходатайств о репатриации, подпадают под действие положений о сроке давности.

### **С. Малайзия**

47. Малазийское дело связано с обвинением в присвоении 4 млрд долл. США у государственного инвестиционного фонда, созданного в 2009 году в целях поощрения экономического и социального развития. Было установлено, что связь с этим фондом, который оперирует в основном на Каймановых островах, имеют десятки взаимосвязанных людей, компаний и правительств. Малайзия отклонила предложение Швейцарии об оказании правовой помощи, утверждая, что уголовные расследования проводятся ее собственными органами власти<sup>65</sup>.

48. В Швейцарии уголовные расследования по делам о взяточничестве и отмывании денег показали, что с помощью трех швейцарских банков (предположительно «BSI SA», «Coutts & Co Bank» и «Falcon Private Bank») было незаконно выведено около 800 млн долл. США<sup>66</sup>. ФИНМА отозвал банковские лицензии у всех этих банков за вопиющие нарушения обязательств по борьбе с отмыванием денег и конфисковал незаконно полученную прибыль у «Falcon» (2,5 млн швейцарских франков) и у «Coutts & Co» (6,5 млн швейцарских франков). Только по делу «Coutts» было также начато уголовное разбирательство в отношении предполагаемых изъянов внутренней организации банка, и, как сообщается, ФИНМА рассматривает возможность возбуждения исполнительного производства в отношении виновных работников<sup>67</sup>.

## **VII. Негативные последствия нерепатриации средств противоправного происхождения для осуществления прав человека**

49. Нерепатриация противоправных финансовых потоков не только способствует увеличению разрыва между развитыми и развивающимися странами, но и препятствует социально-экономическому развитию, особенно в развивающихся странах, и подрывает их способность предоставлять базовые социальные услуги своим гражданам. В результате доверие граждан к правительству и верховенству права расшатывается, а коррупция и нищета укореняются.

### **Нерепатриация угрожает осуществлению экономических, социальных и культурных прав**

50. Противоправные финансовые потоки истощают те ресурсы, которые выделяются на социальные и экономические инвестиции и инфраструктуру, что ставит под угрозу способность государства обеспечивать максимально возможное осуществление экономических, социальных и культурных прав в пределах имеющихся ресурсов. Утечка финансовых средств в результате коррупции особенно сказывается на социально-экономических правах населения беднейших государств, которым становится сложно выполнять свои минимальные основ-

<sup>65</sup> См. [www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-60510.html](http://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-60510.html).

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> FINMA, “FINMA sanctions Coutts for 1MDB breaches”, 2 February 2017; “Falcon sanctionné pour ses manquements en lien avec 1MDB”, 11 October 2016.



ные обязательства в отношении основополагающих прав: права на питание, права на достаточный уровень жизни и прав на здоровье и образование<sup>68</sup>.

51. Негативные последствия для пострадавшего населения в результате нерепатриации противоправных финансовых потоков являются очевидными. Когда люди лишены минимальных стандартов качества жизни, необходимых для выживания, нарушаются не только гражданские и политические, но и экономические, социальные и культурные права населения. Такие нарушения, несомненно, оказывают непосредственное воздействие на достоинство граждан, чьи основополагающие права преднамеренно ущемляются.

52. Возвращение активов, принадлежавших Тунису и замороженных в нескольких странах, будет способствовать снижению растущего налогового давления на население, обусловленного ухудшением экономической ситуации в этой стране. Репатриация денежных средств, похищенных из Йемена, будет несомненно способствовать улучшению экстремальных условий жизни населения этой страны, которая характеризуется одним из самых низких показателей развития человеческого потенциала<sup>69</sup>.

### **Нерепатриация препятствует реализации права на развитие**

53. Нерепатриация незаконных финансовых потоков лишает страны происхождения столь необходимых дополнительных ресурсов для государственных инвестиций, что ставит под угрозу перспективы их развития. Из-за противоправных финансовых потоков развивающиеся страны теряют миллиарды долларов ежегодно. Согласно оценкам, за последние 50 лет из-за противоправного оттока средств страны Африки потеряли 1 трлн долларов. Эта сумма равна всей официальной помощи в целях развития, полученной за тот же период<sup>70</sup>.

54. Кроме того, нерепатриация противоправных финансовых потоков влечет за собой огромные людские страдания и безусловно подрывает процесс развития. Страны теряют инвестиционный капитал и доходы, которые можно было бы использовать для финансирования программ в области развития. Этот отток создает особое напряжение в странах с высоким уровнем нищеты и растущими потребностями в ресурсах из-за роста численности населения. Сокращение объема официальной помощи в целях развития вследствие глобального финансово-экономического кризиса заставляет все больше развивающихся стран изыскивать свои собственные ресурсы для финансирования своих программ в области развития<sup>71</sup>.

55. Будучи лишены значительных денежных активов и доходов от своих природных ресурсов, развивающиеся страны вынуждены сокращать инвестиции в ключевые сектора развития или увеличить объем своей задолженности, с тем чтобы ввести необходимые меры политики на национальном уровне. Отсутствие мер государственной политики и инвестиций в социальные и экономические программы в гораздо большей степени затрагивает наиболее слабые слои населения.

<sup>68</sup> См., например, African Commission on Human and Peoples' Rights, communications Nos. 25/89, 47/90, 56/91 and 100/93, *Free Legal Assistance Group and others v. Zaire*.

<sup>69</sup> Йемен занимает 168-е место среди 188 стран по индексу развития человеческого потенциала. В 2013 году по данным Программы развития Организации Объединенных Наций 4% населения страдало от многоаспектной нищеты. В настоящее время из-за вооруженного конфликта отсутствие продовольственной безопасности затрагивает 70% населения. См. Н. Kodmani, "Guerre oubliée au Yémen: la famine menace", *Libération*, 23 March 2017.

<sup>70</sup> ECA, *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel*, p. 14.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 53.

56. Противоправные финансовые потоки подрывают также государственный потенциал и систему государственного управления. Лица и корпорации, стоящие за противоправными финансовыми потоками, обычно прибегают к коррупционным махинациям в целях вывода доходов от взяточничества и злоупотребления властью. Препятствуя нормальному функционированию органов регулирования, они подрывают авторитет государственных должностных лиц и учреждений. Такая ситуация может свести на нет все усилия по укреплению государственных структур и верховенства права.

57. Противоправные финансовые потоки затрагивают в большей степени страны, богатые природными ресурсами, и страны с неэффективной или отсутствующей институциональной системой. В меморандуме о взаимопонимании в отношении процедур возвращения в Нигерию похищенных активов, конфискованных Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, было признано, что хищение государственных средств в больших объемах существенно сократило имеющиеся в распоряжении правительства Нигерии ресурсы, необходимые для предоставления социальных услуг и инвестиций в инфраструктуру и экономическое развитие с целью продвижения страны к большему процветанию. Таким образом, разграбление национального достояния может в конечном итоге привести к нарушению права народа свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами<sup>72</sup>.

### **Нерепатриация усугубляет безнаказанность и укореняет коррупцию**

58. Нерепатриация похищенных активов посылает неверный сигнал о том, что случаи коррупции в высших эшелонах власти будут оставаться безнаказанными. Необходимо не допускать безнаказанности, особенно в тех случаях, когда имело место систематическое расхищение национальных ресурсов и государственных средств или когда на такие деяния «закрывали глаза» государственные чиновники или власть имущие<sup>73</sup>.

59. Несмотря на то, что концепция преступлений против человечности традиционно связана с серьезными или систематическими нарушениями гражданских и политических прав, вне всяких сомнений, международное сообщество также весьма заинтересовано в том, чтобы положить конец безнаказанности экономических и финансовых преступлений, особенно тех из них, которые могут быть квалифицированы как «правительственная коррупция». Очевидно, что преступные организации, возникающие в недрах клептократических режимов, т.е. таких режимов, чья единственная цель состоит в разграблении ресурсов государства, причиняют прямой ущерб государству и затрагивают основополагающие права и свободы населения<sup>74</sup>.

60. Таким образом, можно взять на себя смелость утверждать, что между преступлениями против человечности и систематическим расхищением государственных ресурсов той или иной страны существует определенная связь. Акты коррупции и злоупотребления властью, которые систематически совер-

<sup>72</sup> В жалобе против Экваториальной Гвинеи, поданной в Африканскую комиссию по правам человека и народов Ассоциацией за права человека Испании, эта организация утверждает, что расхищение правительством национальных нефтяных доходов нарушает право народа Экваториальной Гвинеи свободно распоряжаться своими природными богатствами, защищаемое Африканской хартией прав человека и народов. См. [www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/a\\_communication\\_20071012.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/a_communication_20071012.pdf).

<sup>73</sup> Определение «коррупции в правительстве» см. в E. Hava, «Strategies for preventing international impunity», *Indonesian Journal of International and Comparative Law*, vol. II, No. 3 (July 2015), p. 520.

<sup>74</sup> См. E. Monfrini and Y. Klein, «L'État requérant lésé par l'organisation criminelle: l'exemple des cas Abacha et Duvalier», in *Etat de droit et confiscation internationale*, Sandrine Giroud and Alvaro Borghi, eds. (Edis, 2010), p. 135.

шаются членами правительства, ведут к неоправданному увеличению бремени задолженности и тормозят социально-экономический прогресс и устойчивое развитие страны.

61. Экономические преступления должны быть неотъемлемой частью механизмов правосудия переходного периода. Амнистия, иммунитет или положения о сроке давности не должны служить гарантией безнаказанности тех, кто несет ответственность за нарушения экономических, социальных и культурных прав, которые могут быть равносильны преступлениям против человечности. Необходимо привлекать к ответственности лиц, виновных в серьезных нарушениях прав человека и экономических преступлениях, совершенные при прошлых режимах, так как амнистия в случае правительственной коррупции способствует ослаблению процессов перехода к демократии.

### **VIII. Основные проблемы, препятствующие репатриации противоправных средств**

62. Как отмечалось выше, попытки возвращения незаконных средств, вывезенных в основном из развивающихся стран, слишком часто осложнялись или были безрезультативными. Основные проблемы, препятствующие репатриации этих средств, описаны в нижеследующих пунктах.

#### **Отсутствие политической воли**

63. Репатриация предусматривает возврат средств, которые со временем были «встроены» в экономику тех стран, куда они были переведены. Некоторые из этих стран назначения специально ввели либеральные режимы финансового регулирования, пытаясь конкурировать с офшорными финансовыми центрами за получение противоправных средств, а негативная риторика вокруг таких центров направлена на то, чтобы выиграть конкурентную борьбу<sup>75</sup>. Таким образом, вывод этих средств потребует от принимающих стран принятия мер против влиятельных национальных групп интересов, таких как финансовые учреждения<sup>76</sup> и компании, занимающиеся недвижимостью; это гораздо труднее, чем обвинять далекие островные государства в безответственной финансовой политике.

64. *Выгоды, связанные с неправомерными финансовыми потоками, для местных рынков недвижимости.* Сегодня приток противоправных средств является залогом роста на рынках недвижимости во многих городах, в том числе в Лондоне, Нью-Йорке и Ванкувере (Канада). Последствия их репатриации не будут ограничиваться отраслями, связанными со строительством и финансированием недвижимости, а скажутся также на снижении покупательной способности большинства потребителей в экономике этих стран назначения.

65. *Выгоды, связанные с противоправными финансовыми потоками, для местных финансовых рынков.* В 2009 году Директор-исполнитель Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности раскрыл информацию о том, что в разгар финансового кризиса 2008 года деньги, поступающие от торговли наркотиками, были направлены в глобальную финансовую

<sup>75</sup> См. в общем по данному вопросу Donato Masciandaro, ed., *Global Financial Crime: Terrorism, Money-laundering and Offshore Centres* (London, Ashgate, 2004) и J.C. Sharman, *The Money Laundry: Regulating Criminal Finance in the Global Economy* (Ithaca, Cornell University Press, 2011).

<sup>76</sup> Jack Smith, Mark Pieth and Guillermo Jorge, "The recovery of stolen assets: a fundamental principle of the UN Convention against Corruption", U4 Brief No. 2, Chr. Michelsen Institute, February 2007. Размещено по адресу [www.u4.no/publications/the-recovery-of-stolen-assets-a-fundamental-principle-of-the-un-convention-against-corruption/](http://www.u4.no/publications/the-recovery-of-stolen-assets-a-fundamental-principle-of-the-un-convention-against-corruption/). Малайзия затрагивает этот вопрос в своих общих замечаниях в ответ на вопросник.

систему, чтобы поддержать ее «на плаву»<sup>77</sup>. В укреплении экономики многих развитых стран, зависящих от дешевых кредитов, иностранные средства, в том числе противоправные финансовые потоки, также сыграли ключевую роль из-за отсутствия внутренних сбережений, которые обеспечивали бы финансирование их экономического роста<sup>78</sup>. Таким образом, поспешный вывод любых средств, как законных, так и противоправных, ввиду необходимости их репатриации в страны происхождения серьезно скажется на экономике многих развитых стран.

66. *Выгоды, связанные с противоправными финансовыми потоками, для местных профессиональных поставщиков услуг.* Многие страны специализируются на предоставлении финансовых и юридических услуг тем, кто участвует в накоплении и содействует движению противоправных финансовых потоков<sup>79</sup>. В перечень стран/юрисдикций, имеющих благоприятные условия для притока противоправных средств, входят Гонконг, Сингапур и Швейцария, а также штаты Делавэр, Невада и Вайоминг в Соединенных Штатах Америки<sup>80</sup>. Таким образом, поспешная репатриация противоправных средств, размещенных на банковских счетах в этих юрисдикциях, угрожает стабильности и процветанию экономики этих юрисдикций.

### **Трудность установления связи между противоправными финансовыми потоками и преступлениями и/или гражданскими правонарушениями**

67. Когда идет речь о противоправных финансовых потоках, являющихся результатом преступной деятельности, установление четкой связи между преступлениями, совершенными в стране происхождения и преступными доходами в юрисдикции назначения является крайне сложной задачей<sup>81</sup>. Эта трудность усугубляется тем, что для того, чтобы добиться репатриации, такая связь, т.е. доказательство ее наличия, должна быть неопровержимой. В тех случаях, когда противоправные финансовые потоки являются результатом деяний, которые квалифицируются как гражданские правонарушения, добиться репатриации еще сложнее, поскольку в этом случае не существует какой-либо общепринятой международной конвенции. Как отмечается в разделе V, хотя в таких документах, как Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, содержится призыв к государствам «рассмотреть возможность» сотрудничества по данным делам, эти положения имеют консультативный характер, и их полезность поэтому ограничена.

### **Трудности установления собственников-бенефициаров и/или снятия корпоративной защиты**

68. Независимо от того, являются ли противоправные финансовые потоки результатом преступной деятельности, коррупции или налоговых злоупотреблений, многие – если не большинство – операций проводятся под прикрытием нескольких уровней корпоративной защиты и проходят через несколько юрисдик-

<sup>77</sup> Rajeev Syal, “Drug money saved banks in global crisis, claims UN advisor”, *Observer*, 13 December 2009, размещено по адресу [www.theguardian.com/global/2009/dec/13/drug-money-banks-saved-un-cfief-claims](http://www.theguardian.com/global/2009/dec/13/drug-money-banks-saved-un-cfief-claims).

<sup>78</sup> См. [www.forbes.com/sites/mikepatton/2014/10/28/who-owns-the-most-u-s-debt/#20e0d1141907](http://www.forbes.com/sites/mikepatton/2014/10/28/who-owns-the-most-u-s-debt/#20e0d1141907).

<sup>79</sup> См. Shaxson and Christensen, “Tax competitiveness”.

<sup>80</sup> Jana Kasperkevic, “Forget Panama: it’s easier to hide your money in the US than almost anywhere”, *Guardian*, 6 April 2016. Размещено по адресу <http://www.theguardian.com/us-news/2016/apr/06/panama-papers-us-tax-havens-delaware>.

<sup>81</sup> Cynthia O’ Murchu, “Follow the money”, *Financial Times*, 14 August 2014.

ций, чтобы «замести» следы собственников<sup>82</sup>. Таким образом, зачастую весьма трудно с точностью определить реального собственника компании.

### **Дискуссия по поводу предварительных условий или правозащитных проектов**

69. Эта дискуссия быстро становится одним из наиболее спорных вопросов, связанных с репатриацией незаконных средств. Сторонники предварительных условий – особенно в развитых странах Севера – настаивают на том, чтобы возвращение средств было обусловлено тем, что страна происхождения будет использовать их для выполнения своих обязательств в области прав человека<sup>83</sup>. Как и следовало ожидать, страны происхождения глобального Юга категорически возражают против идеи принятия предварительных условий в отношении использования их собственных денег<sup>84</sup>. Кроме того, они утверждают, что должны иметь возможность разрабатывать и финансировать проекты в области развития исходя из своих национальных приоритетов, а не из западного понимания о том, какие проекты в области прав человека являются «правильными». Таким образом, этот вопрос является весьма проблематичным.

## **IX. Важность международного сотрудничества для репатриации средств противоправного происхождения**

70. Противоправные финансовые потоки имеют серьезные экономические и правозащитные последствия, ущерб от которых может быть восполнен только с помощью согласованного международного сотрудничества и, более того, международной солидарности. Например, Африканская комиссия по правам человека и народов отмечает, что в Африке многонациональные корпорации и отдельные лица ежегодно вывозят миллиарды долларов за пределы этого континента<sup>85</sup>. До тех пор, пока все страны не обязуются значительно усилить координацию глобальных действий по устранению лазеек и неэффективных законов и механизмов контроля в различных юрисдикциях, потенциальные доходы многих таких стран будут по-прежнему расхищаться.

71. Возвращение противоправных финансовых потоков, связанных с налоговыми злоупотреблениями, преступной деятельностью и/или коррупцией, отчасти зависит от навыков судебно-бухгалтерской экспертизы и квалифицированных государственных органов прокуратуры, чего некоторым странам происхождения, особенно развивающимся, недостает. Эта потребность обостряется в тех случаях, когда правоохранительные органы не в состоянии осуществлять судебное преследование транснациональной преступности<sup>86</sup> и когда преступные синдикаты и политики контролируют судебные и государственные органы в странах происхождения или в значительной степени влияют на них. Наконец, крайне трудно добиться репатриации в тех случаях, когда правонарушение, ле-

<sup>82</sup> Emile van der Does de Willebois and others, *The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What To Do About It*, Stolen Asset Recovery Initiative (Washington, D.C., World Bank, 2011), размещено по адресу <http://documents.worldbank.org/curated/en/784961468152973030/The-puppet-masters-how-the-corrupt-use-legal-structures-to-hide-stolen-assets-and-what-to-do-about-it>; и OECD, *Better Policies for Development 2014*, p. 27.

<sup>83</sup> См. ответ Европейского союза на вопросник.

<sup>84</sup> См., например, ответ на вопросник Хуана Пабло Боославски и резолюцию 31/22 Совета по правам человека.

<sup>85</sup> Резолюция 236, принятая Африканской комиссией по правам человека и народов 23 апреля 2013 года, размещена по адресу [www.achpr.org/sessions/53rd/resolutions/236/](http://www.achpr.org/sessions/53rd/resolutions/236/).

<sup>86</sup> Ответ на вопросник, предоставленный Ямайкой.

жащее в основе получения противоправных средств, является гражданским, а не уголовным по своему характеру.

72. Во многих случаях, когда незаконные финансовые потоки проходят до пункта назначения через несколько юрисдикций, для репатриации необходимо также взаимодействие с различными правовыми режимами. Без укрепления международного сотрудничества многим странам происхождения будет еще сложнее отслеживать противоправные финансовые потоки и соблюдать стандарты доказывания, необходимые для репатриации. Кроме того, необходимо решить целый ряд процедурных вопросов. Например, национальные суды Ямайки обязательно рассматривают вопрос о реституции в соответствии с местными законами. Однако в процессуальном законодательстве не проводится различие между резидентами и нерезидентами в том, что касается жертв и истцов – третьих сторон, что создает проблемы в плане участия свидетелей в судебных заседаниях и принятия приемлемых доказательств<sup>87</sup>. Кроме того, преступные сети и политики, контролируемые государственными и судебными органами в ряде стран происхождения, будут и далее потворствовать противоправным финансовым потокам, если принимающие страны не признают за собой главную ответственность за предотвращение таких преступлений против человечности и не поставят заслон противоправным финансовым потокам в своих странах.

73. В их мнимой конкуренции за привлечение иностранных инвестиций, спекулятивных финансовых потоков и/или состояний физических лиц бедные страны все чаще вынуждены бороться друг против друга и вступать в ненужные «налоговые войны», которые в конечном итоге ведут лишь к практически полному сокращению их налоговой базы, искажению конъюнктуры на рынках и постепенному размыванию основы для регулирования<sup>88</sup>. Расширение международного сотрудничества позволит бедным странам противостоять искушению внедрять такие стратегии «решения своих проблем за счет соседей» и поддерживать единый минимальный стандарт для защиты всех соответствующих рынков и налоговой базы.

74. В целях предотвращения противоправных финансовых потоков все заинтересованные стороны должны быть в равной мере привержены делу сотрудничества по линиям Юг–Юг и Север–Юг. Необходимость сотрудничества по линии Север–Юг вытекает из того факта, что конечными пунктами назначения почти всех противоправных финансовых потоков являются либо богатые западные страны, либо их сателлиты<sup>89</sup>. Этот аспект затрагивается Независимым экспертом в его окончательном исследовании, где отмечено, что «большинство самых крупных юрисдикций, обеспечивающих такую секретность, составляют развитые страны, роль которых в процессе облегчения уклонения от уплаты налогов» и противоправных финансовых потоков в прошлом упускалась из виду (см. A/HRC/31/61, пункт 9). Кроме того, в докладе 2014 года ОЭСР отметила, что «бездействие стран ОЭСР может привести к тому, что они будут использоваться для безопасного хранения незаконных активов, выведенных из развивающихся стран»<sup>90</sup>. Если секретные юрисдикции и страны назначения не возьмут на себя обязательство делать все возможное для предотвращения притока к ним противоправных финансовых средств, клеймо «тихой гавани» может остаться на них надолго.

<sup>87</sup> Ответ на вопросник, предоставленный Ямайкой.

<sup>88</sup> Shaxson and Christensen, “Tax competitiveness”.

<sup>89</sup> Доклады ОЭСР, касающиеся противоправных финансовых потоков; J. Henry, “How to respond to the Panama Papers”, *Foreign Affairs* (April 2016), размещено по адресу [www.foreignaffairs.com/articles/panama/2016-04-12/taxing-tax-havens](http://www.foreignaffairs.com/articles/panama/2016-04-12/taxing-tax-havens); и Shaxson and Christensen, “Tax competitiveness”.

<sup>90</sup> OECD, *Illicit Financial Flows from Developing Countries*, p. 3.

75. Сотрудничество по линии Юг–Юг также имеет важнейшее значение, поскольку оно позволит, во-первых, прекратить использование региональных стратегий налогообложения по принципу «решения своих проблем за счет соседей» и укрепить стратегии борьбы с коррупцией посредством расширения сотрудничества, согласованных действий и сокращения пагубной конкуренции. Во-вторых, такое сотрудничество, по всей видимости, может привести к созданию региональных экономических блоков, специализирующихся на решении этой проблемы, которые скорее всего укрепят переговорные позиции беднейших стран в их отношениях с соответствующими многонациональными корпорациями и странами их базирования<sup>91</sup>. Это позволит решить проблему глубокого дисбаланса в распределении богатства и власти между этими сторонами.

## X. Выводы и рекомендации

76. Без реальной репатриации похищенных активов развивающиеся страны и страны, находящиеся в процессе перехода к демократии, лишаются крайне необходимых ресурсов и теряют возможность воспользоваться благоприятными условиями для проведения социально-экономических реформ, необходимых для стимулирования развития. Тактика проволочек, используемая правительствами и банками, а также попытки оправдать те препятствия, которые ставятся на пути реального возвращения противоправных финансовых средств, не только заслуживают осуждения с моральной точки зрения, но и являются политически и экономически неприемлемыми.

77. Вызывает возмущение тот факт, что страны, которые вели борьбу за демократию в ходе «арабской весны», не смогли вернуть деньги, украденные их бывшими диктаторами. Похищенные активы должны быть возвращены не только ввиду крайней нужды в этих ресурсах, но и в силу их весьма символического значения. Международное сообщество должно как можно скорее послать мощный сигнал: коррупция, поощряемая в высших эшелонах власти, недопустима и не останется безнаказанной.

78. Государства должны добросовестно сотрудничать в целях содействия репатриации финансовых средств противоправного происхождения. Они должны принимать упреждающие законы и поощрять политические и практические меры, направленные на облегчение беспрепятственного и скорейшего возвращения таких средств в страны происхождения. Международное сообщество должно делать все возможное для пресечения хищнических финансовых операций, которые ведут к нарушениям прав человека и подрывают верховенство права.

79. Консультативный комитет Совета по правам человека рекомендует государствам-членам:

а) обеспечить скорейшую и безусловную репатриацию средств противоправного происхождения в страны происхождения. Необходимо вновь подтвердить решительную и активную глобальную приверженность борьбе с проблемой противоправных финансовых потоков и их негативными последствиями для прав человека и права на развитие. Государства должны принять срочные меры для ускорения процедур, направленных на возвращение похищенных активов. Они должны принять все меры, необходимые для предотвращения расхищения государственных средств в пользу частных лиц или организаций. Необходимо положить конец коррупции и другим действиям, которые направлены на максимальное увеличение прибыли в нарушение духа закона. Стратегии искоренения корруп-

<sup>91</sup> Krishen Mehta and Erika Dayle Sui, “Ten ways developing countries can take control of their own tax destinies”, in Pogge and Mehta, *Global Tax Fairness*, p. 353.

ции и борьбы с отмыыванием денежных средств должны быть решительными, а превентивные меры – эффективными и реализовываться на практике;

b) обеспечить надлежащие санкции за преступления, которые лежат в основе противоправных финансовых потоков и коррупции на государственном уровне, положить конец их безнаказанности и исключить их попадание под действие положений о сроке давности. Недопустима безнаказанность тех, кто виновен в систематическом и крупномасштабном расхищении государственных средств. Лица, виновные в совершении коррупционных преступлений на государственном уровне, должны привлекаться к ответственности, а законы об амнистии не должны использоваться для того, чтобы избежать правосудия. При определенных обстоятельствах финансовые преступления, имеющие транснациональные последствия, должны преследоваться на международном уровне и не подпадать под действие положений о сроке давности. Государствам следует рассмотреть возможности квалифицировать в качестве уголовно наказуемых преступлений по международному праву, т.е. преступлений против человечности, акты коррупции, которые осуществляются на систематической основе и оказывают реальное воздействие на социально-экономическое благосостояние населения, т.е. действий, которые ведут к свертыванию сферы социальных услуг, препятствуя тем самым экономическому и социальному прогрессу;

c) обеспечить, чтобы вовлеченные в эти операции банки и финансовые посредники, в частности те из них, которые специализируются на управлении активами, были привлечены к ответственности за их причастность к противоправным финансовым потокам. Государства должны в срочном порядке принять меры к тому, чтобы банки и другие финансовые посредники, действующие в пределах их юрисдикции, вели свои дела с соблюдением принципов должной осмотрительностью. Государства должны контролировать реальное принятие ими всех превентивных мер, предусмотренных на национальном уровне, и привлекать банки и их руководителей к ответственности в случае нарушений. Необходимо предусмотреть уголовные санкции, которые должны быть соразмерны тяжести совершенных преступлений. Государства должны обеспечить, чтобы финансовые посредники принимали превентивные меры по борьбе с коррупцией и отмыыванием денег. Банки должны представить доказательства действий, предпринимаемых с целью отсекаания «грязных денег». Государства должны обеспечить принятие регулируемыми органами всех необходимых мер, чтобы гарантировать соблюдение банками принципов должной осмотрительности, и реализацию этих мер на практике; кроме того, органы власти в ходе своей деятельности должны на деле проявлять беспристрастность и независимость;

d) содействовать борьбе с «налоговыми убежищами» и регулированию деятельности офшорных компаний. Проблемы, связанные с процессами возвращения активов, должны рассматриваться как часть более широкого международного диалога о реформе международной финансовой системы. Государствам следует активно поддерживать глобальные инициативы, направленные на пресечение такой практики в финансовом секторе, которая способствует противоправным финансовым потокам. Если говорить более конкретно, то они должны присоединиться к борьбе, которую ведет ОЭСР с «налоговыми убежищами» и офшорными компаниями, подержав создание общедоступного международного реестра офшорных компаний; запретив анонимные акции в компаниях с ограниченной ответственностью; и предав гласности имена конечных собственников акций;



---

е) поддержать действия Совета Безопасности по замораживанию противоправных финансовых потоков и поощрять распространение аналогичных мер на другие случаи. Особенно приветствуются резолюции Совета 2140 (2014) и 2216 (2015) о ситуации в Йемене, с помощью которых физические или юридические лица, обозначенные Комитетом по санкциям 2140, включаются в санкционный перечень и становятся объектом санкций. Следует рассмотреть возможность применения аналогичных мер и в других столь же вопиющих случаях, в частности в целях содействия проведению судебных процессов, касающихся отказа от репатриации государственных средств, похищенных в результате коррупции в высших эшелонах власти.

---