



Экономический и
Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1997/3/Add.1
8 April 1997

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ

Шестая сессия

Вена, 28 апреля — 9 мая 1997 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**ПООЩРЕНИЕ И ПОДДЕРЖАНИЕ ПРАВОПОРЯДКА
И НАДЛЕЖАЩЕЕ УПРАВЛЕНИЕ; БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ**

Борьба с коррупцией и взяточничеством

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Генеральный секретарь имеет честь представить Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию доклад совещания Группы экспертов по проблеме коррупции, состоявшегося в Буэнос-Айресе 17-21 марта 1997 года (см. приложение).

V.97-22182

Приложение

ДОКЛАД СОВЕЩАНИЯ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО ПРОБЛЕМЕ КОРРУПЦИИ, СОСТОЯВШЕГОСЯ В БУЭНОС-АЙРЕСЕ 17-21 МАРТА 1997 ГОДА

	Пункты	Страница
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	1—51	2
ВВЕДЕНИЕ	52—55	13
ОРГАНИЗАЦИЯ СОВЕЩАНИЯ	56—62	14
A. Открытие совещания	56—57	14
B. Участники	58	14
C. Документация	59	14
D. Выборы должностных лиц	60	14
E. Утверждение повестки дня	61	14
F. Закрытие совещания	62	15

Дополнения

I. Список участников	16
II. Список документов	17

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Совещание Группы экспертов по проблеме коррупции, проходившее в Буэнос-Айресе 17-21 марта 1997 года, хотело бы довести до сведения Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее шестой сессии приведенные ниже выводы и рекомендации для рассмотрения и принятия решения Комиссией.

А. Осуществление резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи и резолюции 1995/14 Экономического и Социального Совета

Общие соображения

2. Все большая сложность и изощренность явления коррупции, а также многообразие и разнообразие проблем, которые она создает на национальном и международном уровнях, требуют согласованных действий и общих решений. Меры по предотвращению этого явления и борьбе с ним, которые необходимо разработать и осуществлять на национальном и международном уровнях, охватывают экономическую, социальную, культурную, политическую и правовую сферы. В этой связи приоритетное значение приобретают программы, в рамках которых намечены взаимосвязанные и тщательно координируемые меры, в том числе законодательные меры в областях административного, гражданского, процессуального и уголовного права, а также различные нормативные положения и административные действия, направленные на предотвращение коррупции и борьбу с ней.

3. Успешные действия по борьбе с этим явлением должны основываться на твердом и последовательном стремлении правительств бороться с коррупцией во всех ее проявлениях. В основе таких действий должна также лежать определенная культура ответственности, открытости, компетентности и честности в государственно-общественной жизни. Эта культура должна подкрепляться стремлением к самосовершенствованию и уважением достоинства человека. Большее понимание отрицательных последствий коррупции для экономического и социального развития и неравнодушное отношение к этому явлению способствуют формированию и сохранению стремления бороться с ним.

4. Для осуществления любой программы в области предупреждения коррупции и борьбы с ней чрезвычайно важное значение имеют следующие институты:

(а) эффективная и справедливая система уголовного правосудия, особенно независимые судебные органы*, которые используют все имеющиеся средства для расследования и судебного преследования актов коррупции;

(б) свободные, честные и внимательные средства массовой информации;

(с) должным образом подготовленные и материально обеспеченные сотрудники правоохранительных, следственных, ревизионных и надзорных органов, отвечающие высшим критериям профессионализма и честности.

5. Борьба с коррупцией требует также принятия или пересмотра законодательных и нормативных положений для обеспечения того, чтобы государства располагали набором мер, способствующих предупреждению, обнаружению, предотвращению, преследованию и осуждению случаев коррупции, с полным учетом меняющегося характера этой проблемы и ее различных проявлений. При этом законодательные и нормативные положения должны быть разработаны таким образом, чтобы они учитывали сложный и все более транснациональный характер этого явления.

6. Кроме того, эффективные меры по борьбе с коррупцией требуют участия, активной заинтересованности и сотрудничества гражданского общества. Это важно для изменения, когда это необходимо, взглядов и представления общественности в отношении коррупции в целях (а) воспитания и сохранения культуры законности в качестве основы для последовательного и успешного осуществления мер по предупреждению коррупции и борьбе с ней и (б) мобилизации поддержки и содействия в преодолении консенсуального характера коррупции. Поэтому программы предупреждения коррупции и борьбы с ней должны включать меры, направленные на обеспечение участия и поддержки общественности на всех уровнях.

Специальные меры

7. Рекомендуется рассмотреть специальные меры, изложенные ниже.

Представление государственными должностными лицами сведений об активах и обязательствах

8. Государствам настоятельно рекомендуется принять или, если необходимо, пересмотреть меры, которые обязывают государственных должностных лиц представлять сведения о их активах и обязательствах, а также копии своих налоговых деклараций. Цель таких мер заключается в обеспечении отчетности; поэтому соответствующие требования об объявлении активов должны распространяться, по крайней мере, на супругов и детей-иждивенцев государственных должностных лиц, а также могут применяться в отношении других лиц в соответствии с культурными традициями страны. Государствам следует определить, должны ли такие требования применяться к государственным должностным лицам на всех уровнях или к лицам, занимающим высшие должности в государственной администрации, или к государственным должностным лицам, которые могут быть в большей степени подвержены коррупции в силу своих должностных обязанностей. Следует рассмотреть вопрос о возложении на соответствующие органы полномочий по проведению расследований в связи с контролем за объявлением таких сведений и их оценкой, а также о введении санкций за представление ложных сведений. Необходимо также предусмотреть положения, обеспечивающие недопущение злоупотребления такой информацией.

См. Основные принципы независимости судебных органов (Седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, 26 августа-6 сентября 1985 года: доклад подготовленный Секретариатом (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.86.IV.1), глава I, раздел D.2, приложение).

Руководства по исполнению обязанностей государственными должностными лицами

9. Государствам рекомендуется рассмотреть вопрос о разработке руководств и других материалов, например, целевых исследований и информационных циркуляров, в которых четко и последовательно излагались бы функции и обязанности государственных должностных лиц. Это особенно важно для лиц, занимающих должности, сопряженные с выполнением весьма сложных функций. Конечная цель таких руководств и связанных с этим материалов заключается в том, чтобы помочь государственным должностным лицам в разрешении этических или правовых дилемм, четко определив, что ожидается или требуется от государственных должностных лиц.

Создание новых или укрепление существующих независимых ревизионных учреждений или органов, которые проверяли бы расходование государственных средств

10. Государствам следует создать или, если необходимо, укрепить независимые органы ревизии, предоставив им права и полномочия по проверке расходования государственных средств. Это может быть весьма полезной и эффективной мерой для предупреждения и предотвращения случаев коррупции, что будет также способствовать формированию культуры открытости и ответственности при использовании государственных средств.

Создание специализированных органов по борьбе с коррупцией

11. Опыт показывает, что создание специализированных органов, на которые была бы возложена обязанность и полномочия непосредственно заниматься предотвращением коррупции и борьбой с ней, имеет определенные преимущества. Такими органами могут быть генеральная инспекция, службы омбудсмана, комитеты надзора или другие аналогичные органы, способные уделять достаточно внимания всем проблемам, связанным с коррупцией. Государствам рекомендуется рассмотреть вопрос о целесообразности создания таких групп и принятия законодательства в отношении их полномочий, степени их независимости и механизмов, с помощью которых они могли бы эффективно функционировать, а также сотрудничать и координировать свою деятельность с деятельностью уже существующих учреждений.

Меры, направленные на внедрение или поощрение прозрачности в сфере распоряжения государственными средствами и принятия решений

12. Государствам рекомендуется разработать и осуществить или, если необходимо, пересмотреть законодательные меры, направленные на повышение прозрачности в расходовании государственных средств, на основе предоставления или поощрения доступа общественности к соответствующим процессам принятия решений и контролю над ними. Целесообразно было бы ввести соответствующие правила, применяемые в процессе принятия решений в ходе обычной деятельности органов государственного управления. Эти меры могут подкрепляться законодательными и нормативными актами, направленными на обеспечение прозрачности в системе учета предпринимательских расходов, индивидуальных или корпоративных физических лиц, имеющих деловые отношения с правительством.

Принятие открытых и конкурсных процедур, регулирующих проведение торгов по присуждению контрактов на производство общественных работ и контроль за выполнением таких контрактов, и внедрение ясных правил в отношении закупок*

13. Ввиду деликатности процедур торгов по присуждению контрактов на производство общественных работ и связанных с этим процедур контроля, а также возможности злоупотреблений в ходе закупок, осуществляемых на основе расходования государственных средств, важное значение имеют открытость

и конкуренция, а также ясность правил и процедур. В этой связи рекомендуется пересмотреть правила, регулирующие эти процессы, а если таких правил не существует, разработать и принять соответствующие законодательные и нормативные акты для соблюдения вышеупомянутых требований. Дополнительными элементами, которые следует учитывать в этой связи, являются простота и последовательность в сочетании с необходимостью упразднения ненужных процедур, которые замедляют и усложняют этот процесс.

Меры по обеспечению свободной конкуренции, включая антитрестовское законодательство

14. Экономическая среда, в которой действуют законы свободной конкуренции, создают меньше условий для коррупции и дает возможность более эффективно предупреждать и пресекать ее. Рекомендуется принять законодательные и нормативные акты в этой области в качестве средства предупреждения возникновения коррупции. Недобросовестная практика, против которой должны быть направлены такие меры, включает установление цен, бойкотирование, распределения рынков и отказ заключать сделки.

Меры по недопущению неправомерного использования преимуществ

15. Государствам рекомендуется рассмотреть меры по пресечению практики скрытой коррупции в связи с использованием государственными служащими своих должностей, влияния или знаний, приобретенных при исполнении ими своих обязанностей, для нечестного получения выгод физическими или юридическими лицами, имеющими деловые отношения с государственными учреждениями. Такая практика позволяет государственному чиновнику получить не какие-либо сиюминутные финансовые или иные выгоды, а выгоды, которые реализуются им по прошествии определенного времени, когда он уходит с государственной должности. Меры, предназначенные для борьбы с такой практикой, не должны приводить к чрезмерной регламентации или каким-либо образом препятствовать осуществлению совершенно законного права государственных служащих заботиться о своем трудоустройстве после ухода с государственной должности или использовать опыт и знания, которые они приобрели во время пребывания на государственной службе.

Ограничение или сокращение сферы применения правила о соблюдении банковской тайны

16. Коррупция часто связана с отмыванием доходов от незаконной деятельности. Коррумпированные должностные лица применяют те же каналы и действуют таким же образом для отмывания и использования доходов от своей незаконной деятельности, что и лица, совершающие другие серьезные преступления, приносящие доходы. Ввиду сложного характера коррупции и трудности обнаружения и расследования связанных с этим преступлений важно рассмотреть вопрос об ограничении или сокращении сферы применения правила о соблюдении банковской тайны. Государствам следует принять соответствующие законодательные и нормативные меры для обеспечения обнаружения и регистрации поступлений от коррупции.

*В этой связи полезным пособием может быть Типовой закон ЮНСИТРАЛ по закупке товаров, производстве строительных работ и предоставлении услуг (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, дополнение № 7 и исправление (A/49/17 и Corr.1), приложение 1).

Меры для обеспечения и поощрения участия общественности

17. Как отмечалось выше, участие, заинтересованность и содействие общественности являются важными условиями любого успешного осуществления программ по предупреждению коррупции и борьбе с ней. В этой связи государствам следует принять меры, которые были бы направлены на массовое изменение позиции населения по этой проблеме и формирования менее терпимого или нетерпимого отношения к коррупции. Важно также обеспечить, чтобы граждане лучше знали свои права на пользование свободными от коррупции государственными услугами и программами. Соответствующие меры должны включать разработку процедур подачи жалоб гражданами и создание системы их предварительного рассмотрения для отклонения необоснованных, произвольных, сутяжнических или злонамеренных обвинений. Кроме того, меры в этой области должны включать обеспечение регулярного надзора органов, которым поручено рассмотрение жалоб граждан, и проведение общественных кампаний с участием средств массовой информации, учебных заведений, частного сектора, профсоюзов, а также религиозных и общественных деятелей в целях изменения сложившихся взглядов, формирования этических ценностей и мобилизации общественной поддержки для привлечения необходимых ресурсов на борьбу с коррупцией и принятия соответствующего законодательства. Государства должны помочь соответствующим органам, которые уже намечено создать по их конституции или законодательству, в полной мере развить их потенциал. Было бы также полезно поощрять создание общественных организаций для надзора за официальными органами.

Меры по обеспечению отчетности и эффективные дисциплинарные меры

18. Государствам рекомендуется принять в системе органов государственного управления, когда это необходимо, административные по своему характеру процедуры для обеспечения отчетности за действия и решения, принимаемые государственными должностными лицами, и предусмотреть дисциплинарные меры за нарушение правил или кодексов поведения, в том числе меры по возмещению ущерба, при общем соблюдении надлежащей правовой процедуры. Эти меры имеют важное значение, поскольку они дополняют любые другие действия или процедуры, которые могут применяться в случаях, когда то или иное действие представляет собой также нарушение действующего законодательства. Подобные меры оказывают существенное сдерживающее влияние и имеют то явное преимущество, что они формируют внутренние правила и кодексы поведения более чем символического характера.

Финансирование политических партий и кампаний

19. Государствам рекомендуется рассмотреть меры по обеспечению прозрачности механизмов финансирования политических партий и кампаний так, чтобы это не нарушало соответствующих основных прав и свобод и не создавало препятствий для деятельности политических партий.

Обеспечение гарантии свободы печати и права на информацию

20. Обеспечение гарантии свободы печати и права общественности на информацию является необходимым условием деятельности по предотвращению коррупции и борьбе с ней. Долг печати - содействовать предупреждению коррупции и борьбе с ней на основе честного и последовательного информирования общественности.

Разработка и принятие кодексов этики для представителей определенных профессий

21. Представители определенных профессий играют центральную роль в борьбе с коррупцией в силу того, что общественность и государство ожидают от них дополнительного вклада в достижение общих целей, что в совокупности налагает на этих людей возросшие обязанности и обязательства. Кроме того, важный статус, который некоторые профессии имеют в демократическом обществе, говорит в пользу того, чтобы они сами регулировали свое поведение, а не ставили государство перед необходимостью предпринимать какие-либо шаги в этом направлении. Поэтому рекомендуется поощрять разработку и осуществление кодексов поведения представителями таких профессий, как судьи, прокуроры, ревизоры, юристы и журналисты, с тем чтобы они могли выполнять свои функции и обязательства в рамках общих усилий по борьбе с коррупцией.

Разработка программы поощрения соблюдения Международного кодекса поведения государственных должностных лиц

22. Государствам следует руководствоваться Международным кодексом поведения государственных должностных лиц* и использовать провозглашенные в нем принципы в качестве основы для разработки программ по борьбе с коррупцией. Отделу по предупреждению преступности и уголовному правосудию Секретариата следует регулярно собирать информацию по этому вопросу и информировать Комиссию по предупреждению преступности и уголовному правосудию о том, как соблюдается этот Кодекс и осуществляются национальные программы. Отделу следует совершенствовать программы технического сотрудничества для оказания помощи государствам, которые желают разработать и осуществлять программы по борьбе с коррупцией*.

В. Осуществление резолюции 51/191 Генеральной Ассамблеи

Установление уголовной ответственности за акты взяточничества и коррупции в отношении иностранных государственных должностных лиц

23. Объявление актов взяточничества и коррупции в отношении иностранных государственных должностных лиц уголовно наказуемым преступлением имеет чрезвычайно важное значение в согласованной международной деятельности по борьбе с коррупцией. Государствам следует пересмотреть свое законодательство и официально признать такое преступление или, в соответствующих случаях, обеспечить эффективное применение существующих правовых норм, запрещающих взяточничество в международных коммерческих операциях. В этой связи соответствующее внимание следует уделить надлежащим санкциям, которые выступали бы в качестве эффективного сдерживающего фактора. Кроме того, государствам следует рассмотреть вопрос о включении в их законодательство положений, которые давали бы возможность частным сторонам, выступающим в качестве жертв практики коррупции в международных коммерческих операциях, возбуждать иски в суде в отношении лиц, замешанных в коррупции.

Законодательство по борьбе с отмыванием денег

24. Взяточничество применительно к иностранным должностным лицам следует включить в число предикативных преступлений, указанных в законодательстве по борьбе с отмыванием денег. Государствам, которые еще не приняли законов о борьбе с отмыванием денег, настоятельно рекомендуется принять такое законодательство.

Международная конвенция о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях

25. Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию настоятельно рекомендует разработать международную конвенцию о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях в соответствии с резолюцией 51/191 Генеральной Ассамблеи, поскольку подобная конвенция является наиболее соответствующим инструментом для решения данной проблемы. Такая конвенция должна предусматривать эффективные механизмы по обеспечению ее соблюдения.*

*Резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи, приложение

*Более подробно вопрос технической помощи рассматривается в пункте 50 ниже.

*Более подробно вопрос о разработке такой конвенции обсуждается в пункте 51 ниже.

26. Следует поощрять государства принимать законодательные и нормативные меры для того, чтобы корпорации или частные лица не могли получать налоговые льготы или скидки в отношении зарубежных выплат, которые представляют собой взятки или другие неправомерные выплаты иностранным государственным должностным лицам. При подготовке и введении соответствующего законодательного и нормативного режима государствам следует рассмотреть вопрос о разработке систем и процедур, которые дали бы возможность обнаруживать незаконные выплаты, скрытые под видом якобы законных затрат.

Корпоративная уголовная ответственность

27. В соответствии со своими правовыми системами и традициями государствам следует включить в свое законодательство положения о корпоративной уголовной ответственности в качестве меры для повышения ответственности корпораций и предусмотреть более эффективный механизм обеспечения соблюдения других законодательных и нормативных мер, направленных на борьбу с коррупцией и взяточничеством.

Нормы и методы отчетности

28. Государствам следует пересмотреть свои существующие нормативные и законодательные меры для совершенствования или, если необходимо, разработки норм и методов отчетности, которые способствовали бы большей прозрачности международных коммерческих операций, и для последовательного применения таких норм и методов в целях повышения эффективности других мер по борьбе с коррупцией и взяточничеством.

С. Общие меры, связанные с осуществлением резолюций 51/59 и 51/191 Генеральной Ассамблеи

Уголовное право

Анализ адекватности национальных норм уголовного права

29. Для повышения способности бороться со всеми формами и проявлениями коррупции, а также с любыми видами поведения, помогающего или содействующего актам коррупции, государствам предлагается пересмотреть свою уголовную политику и законодательство в целях определения того, насколько действительно они обеспечивают предотвращение коррупции и борьбу с ней. Государствам следует проанализировать адекватность санкций, предусматриваемых их законодательством, с тем чтобы они выступали в качестве достаточно эффективного средства сдерживания.

Пересмотр механизмов иммунитета

30. Государствам следует рекомендовать проанализировать и, если необходимо, пересмотреть механизмы и правила, допускающие при определенных обстоятельствах иммунитет государственных должностных лиц, с тем чтобы исключить возможность использования этих механизмов или правил для безнаказанного совершения актов коррупции или взяточничества.

Отмывание денежных поступлений, полученных в результате коррупции

31. В дополнение к рекомендации о включении коррупции и взяточничества в число предикативных правонарушений, на которые распространяется действие законодательства по борьбе с отмыванием денег, следует усилить уголовное законодательство, объявив отмывание поступлений, полученных в результате коррупции и взяточничества, уголовно наказуемым правонарушением.

Отягчающие обстоятельства

32. Государствам следует рассмотреть вопрос о включении в свое законодательство положений, учитывающих отягчающие обстоятельства в случаях, когда коррупция связана с организованной преступной деятельностью, в том числе с незаконным оборотом наркотиков и огнестрельного оружия, а также с другими серьезными преступлениями. Эта мера представляется особенно важной, поскольку коррупция почти всегда используется организованными преступными группами в их деятельности, особенно деятельности транснационального характера.

Обеспечение сотрудничества свидетелей и соучастников

33. Ввиду сложного и консенсуального характера коррупции и взяточничества государствам рекомендуется рассмотреть, в контексте их правовых систем и традиций, вопрос об обеспечении или повышении гибкости их уголовного законодательства, с тем чтобы оно допускало возможность учета смягчающих обстоятельств или, в соответствующих случаях, освобождения от судебного преследования тех лиц, которые дали свидетельские показания или представили другую полезную информацию правоохранительным органам, проводящим расследование или судебное разбирательство дел о коррупции.

Захист жертв коррупции и возмещение причиненного им ущерба

34. Государствам рекомендуется проанализировать свое гражданское законодательство и принять или, если необходимо, усилить меры, направленные на то, чтобы жертвы коррупции, в частности конкуренты или частные лица, а также жертвы вымогательства имели возможность возбудить иски о возмещении ущерба как в своих странах, так и за рубежом. Предполагается, что такие иски включают также способность возвратить средства, полученные обманенным путем. Государствам следует также рассмотреть вопрос о включении в двусторонние или многосторонние договоры о сотрудничестве в уголовных вопросах положений о защите прав иностранных физических или юридических лиц в случаях коррупции.*

Административное право

Применение административных санкций

35. Государствам рекомендуется провести изучение взаимосвязи между уголовным и административным правом с целью изыскания наилучшего пути принятия скорейших мер по борьбе с коррупцией. Рекомендуется также уголовное законодательство подкреплять административными положениями. Такие положения должны включать санкции, вводимые в полном соответствии с надлежащей правовой процедурой, и должны использоваться в максимально возможной степени в силу той гибкости, которую они позволяют проявлять, особенно в случаях коррупции в органах государственного управления.

Механизмы надзора

36. Государства следуют поощрять разрабатывать и, когда это необходимо, принимать меры для обеспечения подотчетности высокопоставленных государственных должностных лиц, а также должностных лиц, функции которых включают вынесение важных решений, также и перед выборными органами. Такие меры позволят повысить требовательность в органах государственного управления и в то же время явятся гарантией того, что выборные представители будут уделять должное внимание функционированию органов государственного управления, ответственно выполняя роль, возложенную на них их избирателями. Такие меры имеют также то преимущество, что с их помощью утверждаются принципы эффективного управления.

*См. также Декларацию основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи, приложение).

Повышение ответственности на местном уровне за счет децентрализации процесса принятия решений

37. Государствам следует рекомендовать рассмотреть вопрос о поощрении или развитии децентрализации на основе предоставления местным органам власти возможности более рационально и ответственно выполнять свою роль и решать возложенные на них задачи. Процесс децентрализации должен сопровождаться упрощением правил и процедур, регулирующих распределение контрактов на общественные работы и закупки, в целях осуществления более эффективного контроля над ними.

Процессуальное право

Выполнение решений иностранных судов

38. Государства следуют поощрять обеспечивать выполнение в пределах их юрисдикции решений, вынесенных судами других стран в отношении защиты жертв коррупции и возмещения причиненного им ущерба.

Вспомогательные меры

39. Государствам следует рассмотреть вопрос о принятии мер, которые применялись бы на основании окончательного судебного решения и предусматривали невозможность вступления юридическими лицами, виновными в коррупции, в договорные отношения с государственными учреждениями в течение определенного периода времени.

Положения о поощрении сотрудничества свидетелей

40. Государствам следует рекомендовать проанализировать, когда это необходимо, свое законодательство для определения возможности принятия мер для поощрения и облегчения сотрудничества с правоохранительными органами свидетелей, жертв и лиц, проходящих в качестве соучастников по делам о коррупции, с уделением должного внимания правам обвиняемых. Такие меры должны включать программы защиты свидетелей, альтернативные варианты судебному преследованию и гибкость в определении наказания.

Бремя доказывания в случаях коррупции

41. Государствам следует рассмотреть вопрос о том, не требуют ли обстоятельства, сложившиеся в их юрисдикциях, принятия таких положений, которые, не нанося ущерба основным правам обвиняемых, включая право на справедливое судебное разбирательство, предусматривали бы перенос бремени доказывания, особенно в ходе расследования, в случаях, когда физические или юридические лица, в отношении которых проводится расследование, имеют в своем владении или распоряжении, прямо или косвенно, товары и средства, которые явно превышают их обычные финансовые возможности.

Методы расследования

42. Государства следуют поощрять рассмотреть вопрос об использовании современных методов, которые доказали свою эффективность в расследовании таких сложных форм преступности, как коррупция. Такие методы могут включать электронное наблюдение, использование переодетых агентов и сбор информации с применением конфиденциальных источников. Подобные правоохранительные операции должны подлежать соответствующему правовому и судебному контролю.

Обязанность соблюдать конфиденциальность в ходе расследования

43. Государства следуют поощрять рассмотреть вопрос о принятии мер по обеспечению того, чтобы сотрудники правоохранительных органов не разглашали конфиденциальную информацию общественности и средствам массовой информации, особенно на стадии расследования, когда гарантии надлежащей правовой процедуры в полной мере еще не обеспечиваются. Такие меры должны гарантировать защиту прав обвиняемого, а также правомерное проведение расследования.

Укрепление возможностей персонала следственных и судебных органов

44. Государства следует поощрять обеспечивать надлежащую профессиональную подготовку и квалификацию сотрудников правоохранительных учреждений, прокуратуры и судебных органов, занимающихся борьбой с коррупцией, особенно с учетом того, что в серьезных случаях коррупции используются весьма изощренные методы и приемы.

Конфискация активов, которые были получены в результате коррупции и взяточничества

45. Государства следует поощрять принять законы, которые разрешали бы изъятие и конфискацию активов, приобретенных благодаря коррупции и взяточничеству. Такие активы могут использоваться в качестве средств для возмещения ущерба жертвам коррупции и для финансирования расследований, проводимых правоохранительными органами с целью предотвращения коррупции и борьбы с ней, и могут подлежать разделу с другими государствами, которые участвовали в обнаружении и расследовании случаев коррупции и внесли в это свой вклад.

Международное сотрудничество

Недопущение отмывания доходов, полученных в результате коррупции

46. Государства следует поощрять применять все возможные механизмы международного сотрудничества в целях ограничения использования банковских и коммерческих учреждений и механизмов для отмывания денег, полученных незаконным путем, включая фискальные оазисы, "подставные" компании и другие возможные системы.

Процедуры сбора доказательств в делах о коррупции

47. Государствам следует изучить вопрос о создании правовых механизмов и соглашений для содействия сотрудничеству их правоохранительных и судебных органов на двустороннем, региональном и субрегиональном уровнях, особенно в вопросах сбора и допустимости доказательств в делах о коррупции, а также в целях согласования законодательства разных стран. Этому могло бы способствовать исследование по вопросу о сборе доказательств в делах о коррупции, проведение которого можно было бы поручить Секретариату при содействии государств-членов и соответствующих международных организаций.

Взаимная помощь при расследовании дел о коррупции

48. Государства должны оказывать друг другу помочь при расследовании дел о коррупции и обеспечении соблюдения законов о борьбе с коррупцией. Такая помощь может заключаться в применении официальных и неофициальных процедур, например, в быстром выполнении следственных поручений или обмене информацией между правоохранительными органами для недопущения задержек в расследовании дел о коррупции, и подобную помощь следует оказывать таким образом, чтобы это не наносило ущерба расследованию и разбирательству дела в запрашиваемом государстве.

*"Подставными" компаниями являются юридические лица, созданные законным путем исключительно с целью их использования в преступной деятельности.

Совместные мероприятия и механизмы по предотвращению международной коррупции и борьбе с ней

49. Государствам следует предусмотреть возможность проведения совместных расследований, в том числе на основе создания объединенных отделов по борьбе с коррупцией или в рамках региональных или международных соглашений, в целях предотвращения коррупции и борьбы с ней, расследований, которые могли бы проводиться более чем в одном государстве или в рамках применения международных операций или банковских и коммерческих соглашений.

D. Техническая помощь

50. Техническая помощь необходима для совместной деятельности по эффективному предупреждению коррупции и борьбе с ней. Как таковая она должна составлять центральный и важнейший компонент усилий международного сообщества, в том числе усилий Организации Объединенных Наций и других международных организаций, направленных на совершенствование согласованных мер по борьбе с коррупцией на каждом уровне. Государства должны поддерживать Организацию Объединенных Наций и другие соответствующие международные организации в разработке и осуществлении программ технического сотрудничества, направленных на оказание помощи государствам, нуждающимся в укреплении их способности противостоять той угрозе, которую создает коррупция. Такая помощь должна включать:

- (a) предоставление консультативной помощи и услуг в разработке и применении всеобъемлющих стратегий и механизмов, направленных на предотвращение коррупции и борьбу с ней;
- (b) организацию учебных программ для ключевых государственных служащих, включая работников правоохранительных и судебных органов, ревизоров и сотрудников, отвечающих за контракты на общественные работы и закупки, в целях повышения норм профессиональной этики и ответственности;
- (c) разработку сравнительных исследований в отношении различных методов и процедур получения доказательственного материала и использования его в связи с расследованием случаев коррупции;
- (d) оказание помощи в подборе международных экспертов и консультантов, которых можно было бы привлекать для осуществления программ технического сотрудничества, направленных на укрепление внутреннего потенциала национальных структур по борьбе с коррупцией;
- (e) разработку баз данных о национальных законах, методах расследования, наиболее эффективной практике и соответствующем опыте, информации и знаниях в области предупреждения коррупции и борьбы с ней на региональном и международном уровнях;
- (f) изучение и разработку процедур, касающихся обнародования сведений об активах и обязательствах государственных должностных лиц;
- (g) разработку программ по оказанию государствам помощи в создании и укреплении систем и механизмов внутренней и внешней ревизии для использования заинтересованными сторонами. Такие системы и механизмы призваны обеспечивать большую прозрачность, а следовательно, содействовать обнаружению случаев коррупции и взяточничества;
- (h) проведение технико-экономических исследований, а также предоставление консультативных услуг, опыта и оборудования в создании национальных независимых органов по борьбе с коррупцией;
- (i) проведение технико-экономических исследований, а также предоставление консультативных услуг, опыта и оборудования в связи с созданием служб омбудсмана в качестве механизма рассмотрения жалоб жертв;
- (j) разработку долговременных общественных кампаний с участием средств массовой информации, учебных заведений, частного сектора и общественных лидеров для обмена мнениями, утверждения этических ценностей, формирования нетерпимого отношения к коррупции и мобилизации общественной поддержки усилий по борьбе с коррупцией;
- (k) сбор и анализ информации о национальных стратегиях по борьбе с коррупцией для подготовки подборки наиболее эффективной практики, на основе использования которой можно было бы разрабатывать учебные программы;

(l) подготовку сравнительных исследований, которые помогали бы государствам в разработке, формулировании и осуществлении объединенных стратегий и совместных мероприятий по предупреждению коррупции и борьбе с ней;

(m) разработку руководств по вопросам расследования и судебного преследования случаев коррупции и взяточничества.

E. Разработка международной конвенции о борьбе с коррупцией и взяточничеством

51. Разработка международной конвенции о борьбе с коррупцией и взяточничеством в соответствии с пунктом 4 резолюции 51/191 Генеральной Ассамблеи считается наиболее эффективным методом решения этой проблемы. Успешные усилия, прилагаемые на региональном уровне, говорят о перспективности такого начинания и доказывают способность международного сообщества согласовать общие концепции и разработать приемлемые для всех методы и стратегии, которые заложили бы основу для более эффективного и действенного международного сотрудничества. Явление коррупции и взяточничества стало транснациональным по своему характеру в результате все большей глобализации и либерализации торговли. Теперь уже невозможно эффективно бороться с этим явлением только посредством национальных действий. Международному сообществу срочно необходимо выработать такую общую основу для сотрудничества, которая поощряла бы принципы эффективного управления и обеспечивала бы свободный от коррупции процесс развития и роста. Нет никаких сомнений в том, что меры, уже осуществляемые на национальном или региональном уровне, следует продолжать и активизировать, но конечным итогом этой деятельности должна стать разработка международной конвенции по этому вопросу. В этой связи высказывается настоятельная рекомендация обратиться с просьбой к Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию осуществить эту задачу в первоочередном порядке, основываясь также на соответствующих положениях резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи и резолюции 1995/14 Экономического и Социального Совета. Государства должны оказывать Комиссии полную поддержку и содействие и в полной мере участвовать в этом процессе, с тем чтобы Комиссия могла выполнить эту задачу как можно скорее.

ВВЕДЕНИЕ

52. Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 1995/14, принятой по рекомендации Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, которую она внесла на своей четвертой сессии, настоятельно призывал государства разрабатывать и применять меры по борьбе с коррупцией, расширять свои возможности по предупреждению, выявлению, расследованию и судебному преследованию актов коррупции и расширять международное сотрудничество в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней. В этой же резолюции Совет просил Генерального секретаря пересмотреть и расширить руководство по практическим мерам по борьбе с коррупцией^a и осуществлять сотрудничество и координацию с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и соответствующими международными организациями в проведении совместных мероприятий в области предупреждения коррупции и борьбы с ней. Кроме того, Совет просил Комиссию проводить регулярные обзоры вопроса о борьбе с коррупцией.

53. Комиссия на своей пятой сессии рекомендовала Экономическому и Социальному Совету утвердить проект резолюции, озаглавленный "Борьба с коррупцией", для принятия его Генеральной Ассамблей. Впоследствии этот проект резолюции был принят Генеральной Ассамблей в качестве ее резолюции 51/59. В этой резолюции Ассамблея приняла Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, содержащийся в приложении к этой резолюции, и рекомендовала его государствам-членам в качестве инструмента, которым они могли бы руководствоваться в своих усилиях по борьбе с коррупцией. В этой же резолюции Ассамблея просила Генерального секретаря в консультации с государствами и соответствующими организациями разработать план практического осуществления и представить его Комиссии на ее шестой сессии вместе с его докладом, который должен быть представлен в соответствии с резолюцией 1995/14 Совета.

54. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 51/191 приняла Декларацию Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях, содержащуюся в приложении к этой резолюции, и просила Экономический и Социальный Совет и его вспомогательные органы, в частности Комиссию по предупреждению преступности и уголовному правосудию: (а) изучить, в том числе посредством имеющих обязательную юридическую силу международных документов, никоим образом не исключая, не затрудняя и не задерживая принятие мер на международном, региональном и национальном уровнях, путем содействия осуществлению этой резолюции и Декларации, с тем чтобы способствовать установлению уголовной ответственности за коррупцию и взяточничество в международных коммерческих операциях; (б) регулярно рассматривать вопрос о коррупции и взяточничестве в международных коммерческих операциях; и (с) содействовать эффективному осуществлению этой резолюции.

55. Совещание Группы экспертов по проблеме коррупции было организовано благодаря щедрому предложению правительства Аргентины провести его у себя в стране и покрыть все соответствующие расходы, с тем чтобы помочь Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию в осуществлении вышеупомянутых резолюций.

ОРГАНИЗАЦИЯ СОВЕЩАНИЯ

A. Открытие совещания

56. Организатором проведения совещания Группы экспертов по проблеме коррупции явилось Министерство юстиции Аргентины. Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию Секретариата выполнял обязанности секретариата совещания.

57. При открытии совещания с заявлениями выступили министр юстиции Аргентины и руководитель Отдела.

B. Участники

58. Список экспертов, присутствовавших на совещании, содержится в дополнении I.

C. Документация

59. Список документов, распространенных среди экспертов, содержится в дополнении II.

D. Выборы должностных лиц

60. Председателем совещания был избран директор Департамента международных дел Министерства юстиции Аргентины Еухенио Мария Куриа.

E. Утверждение повестки дня

61. Группа экспертов утвердила следующую повестку дня:

1. Открытие совещания.
2. Утверждение повестки дня и организации работы совещания.
3. Разработка плана действий по осуществлению резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи, включая Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, и резолюции 1995/14 Экономического и Социального Совета.
4. Определение необходимых условий и действий для осуществления резолюции 51/191 Генеральной Ассамблеи о коррупции и взяточничестве в международных коммерческих операциях.

5. Пересмотр и расширение руководства по практическим мерам по борьбе с коррупцией, разработанного и опубликованного Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Международный обзор уголовной политики, No.No. 41 и 42).
6. Рассмотрение и формулирование комментариев к проекту типового закона о борьбе с коррупцией, подготовленному Отделом по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Программой Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками.
7. Утверждение доклада о работе совещания.
8. Закрытие совещания.

F. Закрытие совещания

62. При закрытии совещания с речами выступили министр юстиции Аргентины и представитель Отдела.

Примечания

^aМеждународный обзор уголовной политики, No.No. 41 и 42 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No.R.93.IV.4).

Дополнение I

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

Эксперты

Рафаэль Алунан III (Филиппины)
Лоранс Джовачини (Франция)
Эдвард Г. Хосеа (Объединенная Республика Танзания)
Кристина Луческу (Румыния)
Абелардо Ривера Ллано (Колумбия)
Федор Шелюто (Российская Федерация)
Джонг Даэ Шин (Республика Корея)
Фрэнк Соломон (Тринидад и Тобаго)
Ричард Торнбург (Соединенные Штаты Америки)

Наблюдатели

Серхио Мартин Альварес, Рафаэль Эдуардо Сиккиа, Мариано Энрико, Фабрицио Гуарилья, Гиллермо Пабло Лавелья, Эстебан Марино, Хосе Урета.

Международные организации, представленные наблюдателями

Всемирный банк, Межамериканский банк развития, Организация американских государств и Международная организация уголовной полиции.

Дополнение II

СПИСОК ДОКУМЕНТОВ

I. ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

1. United Nations, Department of Technical Cooperation for Development and Centre for Social Development and Humanitarian Affairs, *Corruption in Government: Report of an Interregional Seminar, The Hague, The Netherlands, 11-15 December 1989* (TCD/SEM.90/2).
2. Деятельность Организации Объединенных Наций по рассмотрению вопроса коррупции: доклад Генерального секретаря (E/1991/31/Add.1, 4 июля 1991 года).
3. "Практические меры по борьбе с коррупцией", Международный обзор уголовной политики, No.No. 41 и 42.
4. Резолюция 1995/14 Экономического и Социального Совета от 24 июля 1995 года.
5. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года, приложение).
6. Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (резолюция 51/191 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 года, приложение).
7. "Типовой закон о коррупции".
8. "Комментарий к Типовому закону о коррупции".

II. СОВЕТ ЕВРОПЫ

1. Multidisciplinary Group on Corruption (GMS). Code of Ethics for Board Directors in the Public Sector: document submitted by the Office of the Prime Minister of Malta (GMS (95) 24, 28 March 1995).
2. Multidisciplinary Group on Corruption: First Conference for Law-Enforcement Officers Specialized in the Fight against Corruption (Strasbourg, 24-25 April 1996); conclusions and recommendations of the General Rapporteur (GMS (96) 53, 26 April 1996).
3. Multidisciplinary Group on Corruption (GMS) and Working Group on Criminal Law (GMCP): summary report of the fourth meeting (Strasbourg, 24-27 June 1996) and summary report of the fourth plenary meeting of the GMS (Strasbourg, 28 June 1996) (GMS (96) 74, 9 September 1996)
4. Multidisciplinary Group on Corruption (GMS): preliminary draft framework convention against corruption (GMS (96) 81, 5 November 1996).
5. Multidisciplinary Group on Corruption (GMS) and Working Group on Civil Law (GMCC). Feasibility Study on the drawing up of a convention on civil remedies for compensation for damage resulting from acts of corruption (GMC (96) 43 final 2, 2 December 1996).
6. Multidisciplinary Group on Corruption (GMS): Programme of Action against Corruption adopted by the Committee of Ministers.

III. ЕВРОПЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО

1. "Protocol drawn up on the basis of article K.3 of the Treaty on European Union to the Convention on the Protection of the European Communities' Financial Interests" (18 October 1996).
2. "Draft convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member State of the European Union" (20 November 1996).

IV. ОРГАНИЗАЦИЯ АМЕРИКАНСКИХ ГОСУДАРСТВ

1. Inter-American Convention against Corruption (1996).
2. Plan of Action against Corruption.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

Осуществление рекомендаций относительно взяточничества в международных деловых операциях: доклад Комитета по международным инвестициям и многонациональным предприятиям Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) совещанию Совета ОЭСР на уровне министров 1996 года.

VI. МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЙ СОЮЗ

Draft convention on measures to be taken in the international field against those guilty, in the exercise of public office, of fraudulent enrichment prejudicial to the public interest: recommended by the 51st Inter-Parliamentary Conference (Brasilia, 1 November 1962).