Организация Объединенных Наций CAC/COSP/2009/13

# Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
23 September 2009

Russian
Original: English

**Третья сессия**
Доха, 9-13 ноября 2009 года

## Вербальная нота Постоянного представительства Бразилии при Организации Объединенных Наций (Вена) от 24 сентября 2009 года, адресованная Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

Постоянное представительство Федеративной Республики Бразилии при международных организациях в Вене свидетельствует свое уважение Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и в своем качестве Председателя Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна имеет честь препроводить настоящим документ, озаглавленный "Выводы и рекомендации Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна, принимавших участие в Региональной конференции по вопросу о мерах по возвращению активов в Латинской Америке и Карибском бассейне: разработка повестки дня регионального сотрудничества", состоявшейся в Буэнос-Айресе 11-13 августа 2009 года.

Просьба распространить настоящий документ в качестве официального документа третьей сессии Конференции государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, которая состоится в Дохе 9-13 ноября 2009 года.

V.09-86604 (R)

## Приложение к вербальной ноте Постоянного представительства Бразилии при Организации Объединенных Наций (Вена) от 24 сентября 2009 года, адресованной Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

## Выводы и рекомендации Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна, принимавших участие в Региональной конференции по вопросу о мерах по возвращению активов в Латинской Америке и Карибском бассейне: разработка повестки дня регионального сотрудничества

**Буэнос-Айрес, 11-13 августа 2009 года**

Региональная конференция по вопросу о мерах по возвращению активов в Латинской Америке и Карибском бассейне: разработка повестки дня регионального сотрудничества была проведена 11-13 августа 2009 года в Буэнос-Айресе, Аргентина. Цель Конференции заключалась в обсуждении стратегических и практических подходов к укреплению регионального сотрудничества в области возвращения активов, рассмотрению путей и средств координации политики и совершенствования каналов связи, а также определению приоритетных направлений технической помощи. Кроме того, Конференция дала возможность обсудить ход подготовки к третьей сессии Конференции государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против преступности, которую планируется провести в Дохе 9-13 ноября 2009 года.

В работе Конференции приняли участие представители следующих государств: Аргентина, Белиз, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия, Венесуэла (Боливарианская Республика), Гаити, Гватемала, Гренада, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Тринидад и Тобаго, Уругвай, Чили, Эквадор и Ямайка. На Конференции были представлены следующие международные организации: Европейское полицейское управление (Европол), Иберо-американская сеть оказания правовой помощи (ИберРЕД), Программа развития Организации Объединенных Наций и Всемирный банк.

Конференцию открыли Секретарь Конференции государств-участников Димитрий Власис, Координатор Инициативы по обеспечению возврата похищенных активов (СтАР) Адриан Фоззар (Всемирный банк), Постоянный представитель Аргентины при международных организациях в Вене Эухенио Мария Куриа и заведующий Отделом по контролю над публичной администрацией Антикоррупционного управления Аргентины Хулио Витобельо. В ходе церемонии открытия подчеркивалось, что вопросы о мерах по возвращению активов вызывают все больший интерес как в регионе, так и на глобальном уровне как одна из наиболее новаторских областей международного сотрудничества. Меры по возвращению активов все чаще рассматриваются не только как инструмент для возвращения денежных средств в страны

происхождения, но и как способ искоренения безнаказанности, ограничения коррупционной практики и содействия созданию культуры честности и неподкупности.

Участники Региональной конференции приветствовали возможность провести в ходе этого мероприятия обмен опытом и уроками, полученными при принятии мер по возвращению активов, а также обсудить шаги, которые следует предпринять для укрепления сотрудничества в регионе. Участники далее выразили признательность за предоставление им возможности обсудить ход подготовки к третьей сессии Конференции государств-участников.

**Уроки, полученные в регионе: дела о возвращении активов и оптимальные виды практики**

Участники обменялись опытом, полученным в ходе завершенных и находящихся в производстве дел о возвращении активов. Они поделились обновленной информацией о недавних поправках, внесенных в их внутригосударственное законодательство и нормативную практику и определили сильные и слабые стороны существующих внутригосударственных и международных режимов оказания взаимной правовой помощи и международного сотрудничества по вопросам возвращения активов. Ряд выступавших подчеркнули, что трансграничное возвращение активов является относительно новой задачей для учреждений их стран и что число дел такого рода по-прежнему ограничено, но увеличивалось в последние годы. Далее было отмечено, что дела о возвращении активов носят особенно сложный характер и что для возвращения активов неизменно требуется предпринимать долговременные усилия.

Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции были сочтены полезными рамочными документами; в связи с рядом дел они послужили правовой основой международного сотрудничества. Отмечалось, что различия между правовыми системами, такие как разные системы конфискации и требования, касающиеся соблюдения банковской тайны, могут создавать трудности и что соответствующим ведомствам необходимо быть готовыми к преодолению таких трудностей в целях налаживания оперативного и эффективного сотрудничества. Некоторые выступавшие определили правовые требования и институциональные узкие места в своих внутригосударственных системах, которые, по их мнению, создают препятствия на пути возвращения активов, и тем самым указали на необходимость проведения законодательных и институциональных реформ. Несколько выступающих сообщили о привлечении представителей гражданского общества к процессам институциональных преобразований в соответствии со статьей 13 Конвенции.

Подчеркивалось, что системе уголовного правосудия следует вести работу по возвращению доходов от коррупции на более регулярной основе в качестве дополнительного направления деятельности по обеспечению вынесения обвинительных приговоров преступникам. В этой связи участники признали настоятельную необходимость работы по наращиванию потенциала. Работа в этом направлении должна охватывать всю совокупность аспектов, касающихся мер по возвращению активов, в частности проведение финансовых расследований и оказание взаимной правовой помощи. Она должна также

распространяться на все ведомства, занимающиеся делами о возвращении активов, включая судебную систему.

Был также рассмотрен вопрос об издержках, связанных с управлением конфискованными или замороженными активами. Некоторые правовые системы допускают отбор тех активов, которые подлежат аресту или конфискации, в целях их возможной реализации и недопущения чрезмерных административных издержек. Важнейшим в делах о возвращении активов был признан фактор времени. Хотя для вынесения окончательного судебного решения может потребоваться значительное время, оперативное принятие решения о замораживании активов рассматривалось как имеющее важнейшее значение. Что касается оптимальных видов практики, то рекомендовалось начинать финансовые расследования параллельно с расследованием преступной деятельности; при этом отмечалось, что проведение межведомственных совещаний могло бы быть полезным для поддержки сотрудничества на национальном уровне.

**Разработка инструментария в рамках Инициативы СтАР: руководство по оптимальным видам практики в области конфискации активов без вынесения обвинительного приговора, проведения исследований в отношении систем раскрытия финансовой информации, глобальной архитектуры возвращения активов и политических деятелей**

Участники вновь указали на важное значение развития общих познаний по вопросам возвращения активов и приветствовали разработку практического инструментария в рамках Инициативы СтАР.

Участники высоко оценили недавнее опубликование Руководства по оптимальным видам практики в области конфискации активов без вынесения обвинительного приговора[1]. В Руководстве излагаются ключевые концептуальные аспекты системы конфискации активов без вынесения обвинительного приговора. По мнению выступавших, конфискация активов без вынесения обвинительного приговора – это полезный инструмент для тех государств, которые рассматривают возможность принятия мер в соответствии с подпунктом 1 (c) статьи 54 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

Участники заслушали сообщение о подготовке руководства по декларациям об активах и доходах, которое будет основываться на результатах сравнительного исследования в отношении по меньшей мере 10 стран. Делегация принимающей страны рассказала о действующей в Аргентине системе подачи деклараций об активах. Ряд выступавших поделились опытом деятельности своих внутригосударственных систем, которые различаются между собой с точки зрения ведомственной компетенции по вопросам сбора деклараций и принятия последующих мер в связи с ними, категории должностных лиц, которые обязаны подавать декларации, и возможных исключений из требований в отношении подачи деклараций. Было сочтено, что небольшие страны сталкиваются с

[1] Теодор С. Гринберг, Линда М. Самуэль, Уингейт Грант и Ларисса Грей: "Возвращение похищенных активов: руководство по оптимальным видам практики в области конфискации активов без вынесения обвинительного приговора", 2009 год (http://siteresources.worldbank.org/EXTSARI/Resources/NCBGuideFinalEBook.pdf).

особыми трудностями в обеспечении работы систем подачи деклараций об активах, поскольку эти системы нередко носят ресурсоемкий характер, а число соответствующих публичных должностных лиц является весьма незначительным.

Что касается программного исследования в отношении создаваемой глобальной архитектуры возвращения активов, то участники сообщили о своей внутригосударственной институциональной архитектуре возвращения активов. Институциональные структуры государств, касающиеся возвращения активов, характеризуются большим разнообразием. Выступавшие особо отмечали тот факт, что в этом процессе на внутригосударственном уровне задействован ряд ведомств и что важное значение имеет координация их действий. Выступавшие далее подчеркивали большое значение официальных и неофициальных контактов с учреждениями на международном уровне, которые поддерживаются через сотрудников по связям и сетевые структуры. Всем участникам было предложено предоставить информацию о трех наиболее крупных делах о возвращении активов в их странах, имеющих международное измерение. Эта просьба будет продублирована в письменном виде.

Участники заслушали краткое сообщение об исследовании по вопросу о барьерах на пути возвращения активов, цели которого заключаются в том, чтобы выявить основные препятствия возвращению активов в 15 финансовых центрах и уделить внимание в первую очередь перспективам запрашивающих стран. Двадцать семь практических работников из 20 стран, технических специалистов, обладающих опытом в вопросах оказания взаимной правовой помощи, борьбы с отмыванием денежных средств и коррупцией, обсудили барьеры, с которыми они столкнулись в финансовых центрах, включая формальные (правовые) и неформальные (оперативные) барьеры. Большинство участников ссылались на уже закрытые дела и полученный опыт, на основе которого они сформулировали замечания и рекомендации. Эти рекомендации включали, в частности, - но не только - создание сети практических работников (или, возможно, расширение существующих сетей); разработку инструмента для определения конкретных потребностей финансовых центров во взаимной правовой помощи; разработку инструмента, позволяющего практическим работникам общаться на общем для них языке и восполнять пробелы между правовыми системами, основанными на гражданском или общем праве; упорядочение формальных процедур, позволяющих ускорить этот процесс; и рассмотрение возможности применения формальных средств для решения этих вопросов.

Участники далее заслушали краткое сообщение о проведении исследования по оптимальным видам практики для выявления политических деятелей и работы с ними.

**Сети и каналы связи в регионе**

В своей резолюции 2/3, озаглавленной "Меры по возвращению активов", Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции подчеркнула большое значение укрепления доверия, содействия обмену информацией и идеями относительно оперативного возвращения активов из одного государства в другое и поощрения сотрудничества между запрашивающими и запрашиваемыми государствами в отношении возвращения активов и просила Межправительственную рабочую

группу открытого состава по возвращению активов изучить средства достижения этих целей. Рабочая группа, рассмотрев эту просьбу, рекомендовала создать сеть контактных лиц или координаторов по вопросам возвращения активов (CAC/COSP/2008/4 и CAC/COSP/WG.2/2008/3).

Участники Региональной конференции упомянули о высказанном Рабочей группой призыве к государствам-участникам назначить контактных лиц или координаторов по вопросам возвращения активов и вновь подтвердили, что сеть таких контактных лиц могла бы обеспечить возможности для налаживания диалога между запрашивающими и запрашиваемыми государствами и тем самым содействия укреплению уверенности и доверия.

Было подчеркнуто, что координаторам по вопросам возвращения активов следует в максимальной степени использовать существующие сети и контакты для международного сотрудничества по уголовно-правовым вопросам в той мере, в какой они для них доступны и готовы к оказанию требуемого содействия. В числе существующих в регионе сетей были упомянуты, в частности, ИберРЕД, Сеть обмена информацией по вопросам взаимной помощи в области уголовного правосудия и выдачи преступников, действующая под эгидой Организации американских государств, недавно созданная в сотрудничестве с Интерполом база данных о координаторах по вопросам возвращения активов в рамках Инициативы СтАР, Эгмонтская группа подразделений финансовой разведки и компетентные национальные или центральные органы, созданные в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции.

Участники подчеркнули, что как на региональном, так и на глобальном уровнях при назначении координаторов по вопросам возвращения активов следует избегать совпадения и дублирования функций и при этом стремиться к тому, чтобы координаторы добивались взаимодействия с существующими структурами и сетями. Далее было рекомендовано следить за тем, чтобы создаваемые сети не становились бременем для государств, особенно в ситуациях, характеризующихся ограниченностью ресурсов и потенциала. Особое внимание следует обратить на назначение координаторов, обладающих компетенцией для того, чтобы давать точную и своевременную информацию и вести неформальный обмен информацией, а также обеспечивать руководство в вопросах законодательных, нормативных и процессуальных требований в отношении возвращения активов на всех этапах работы по делам. Признавалось, что государства придерживаются разных подходов к распределению обязанностей и разделению труда в своих системах. Это придает еще большую актуальность вопросу назначения координаторов. Следующим шагом станет определение и создание наиболее оптимальных и эффективных каналов связи между такими координаторами таким образом, чтобы не только обеспечивался беспрепятственный и оперативный поток информации, но и оказывалось содействие неформальным контактам, являющимся залогом установления доверия и усиления уверенности. Было рекомендовано укреплять связи и расширять сотрудничество между существующими учреждениями и сетями естественно при условии, что основанные на членстве сети не налагают ограничений на такое членство.

**Подготовка к третьей сессии Конференции государств-участников, которая будет проведена в Дохе 9-13 ноября 2009 года**

**Обзор осуществления**

Участники вновь высказались в поддержку предложения о создании механизма по обзору осуществления Конвенции с основными характеристиками, которые определены в резолюциях 1/2 и 2/1 Конференции государств-участников. Сославшись на опыт, полученный в ходе работы региональных механизмов, таких как Механизм по наблюдению за осуществлением Межамериканской конвенции о борьбе с коррупцией (МЕСИКИК), Целевая группа Южной Америки по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег (ГАФИСУД), Карибская целевая группа по финансовым мероприятиям (КФАТФ) и Рабочая группа ОЭСР по проблемам взяточничества в международных деловых операциях, а также в ходе выполнения пилотной программы ЮНОДК по обзору осуществления, в которой принимали участие семь стран этого региона, участники выразили широкое согласие с дополнительными характеристиками будущего механизма.

При поддержке Секретариата следует использовать методику коллегиального обзора. При этом следует применять поэтапный подход, начиная с проведения обзора осуществления отдельных статей и переходя затем к полному охвату таким обзором всей Конвенции. Эксперты для проведения обзора должны назначаться правительствами. Следует учитывать широкую совокупность информации. Было сочтено, что посещения стран будут весьма полезным для получения углубленного понимания проблем и подготовки содержательных рекомендаций, и они должны проводиться с согласия страны, в отношении которой проводится обзор. Была подчеркнута необходимость разработки руководящих принципов, касающихся участия в обзоре представителей гражданского общества.

Доклад о результатах обзора в отношении какой-либо данной страны должен быть разработан и завершен представителями двух проводящих обзор стран и страны, в отношении которой проводится обзор, при поддержке со стороны Секретариата. Страна, в отношении которой проводится обзор, должна иметь возможность высказать свои замечания по проекту, подготовленному экспертами, при поддержке со стороны Секретариата. Результаты процесса обзора следует представить Группе по обзору осуществления и Конференции государств-участников. От имени своих правительств участники выразили пожелание, чтобы страновые доклады, подготовленные в рамках механизма обзора, подлежали опубликованию.

Представитель организации "Транспэрэнси интернэшнл" довел до сведения участников позицию этой организации относительно создания механизма обзора, в частности в том, что касается его институциональной структуры, процесса обзора, участия гражданского общества и прозрачности будущего механизма.

**Техническая помощь**

Напоминалось о том, что в самой Конвенции говорится о технической помощи и что сообщество доноров по-прежнему проявляет большой интерес к поддержке осуществления Конвенции. В целях максимального использования ограниченных ресурсов было сочтено важным определить приоритетные направления технической помощи на страновом, субрегиональном и региональном уровнях. Правительствам было предложено представлять сообществу доноров рекомендации, касающиеся проблематики борьбы с коррупцией и уголовного правосудия, с тем чтобы ощущать свою сопричастность к проводимой работе и сводить к минимуму дублирование мероприятий, а также усиливать процесс внутренней координации и укреплять механизмы сотрудничества на страновом уровне, таких как проведение обсуждения за круглым столом с участием доноров.

Кроме того, напоминалось о том, что будущий механизм обзора должен способствовать выявлению потребностей в технической помощи. Системные подходы могут оказаться предпочтительными по сравнению с разработкой программ на данный случай. Следует расширять горизонтальные подходы (сотрудничество Юг-Юг). С этой целью государствам было рекомендовано назначать экспертов для внесения их в базу данных об экспертах, создаваемую Секретариатом в соответствии с мандатом, предоставленным ему Межправительственной рабочей группой открытого состава по технической помощи.

**Предупреждение коррупции**

Участники заслушали краткое сообщение о ходе реализации инициативы по уделению на третьей сессии Конференции особого внимания вопросам предупреждения коррупции, которую Конференция поддержала в конце своей второй сессии. В Дохе 9-11 января 2009 года было проведено совещание группы экспертов. Группа предложила краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные меры в концептуальном документе, который, возможно, послужит основой для проекта резолюции, подлежащего представлению Конференции на ее третьей сессии. Участники согласились представить свои замечания по этому документу к 15 сентября 2009 года.