



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: Limited
22 June 2012
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Третья сессия

Вена, 18-22 июня 2012 года

Проект доклада

Добавление

III. Обзор хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Жеребьевка

1. Председатель напомнил, что согласно пунктам 14 и 19 положения о круге ведения Механизма обзора отбор государств для участия в обзоре осуществляется путем жеребьевки. Государство-участник, отобранное для обзора в данном году, может, при наличии обоснованных причин, отложить участие на следующий год. В резолюции 4/1 Конференция одобрила практику, которой следует Группа в отношении проведения жеребьевки. На первой сессии Группа провела жеребьевку для определения государств, в отношении которых будет проведен обзор в течение первого цикла. Планом организации работы предусматривалась возможность проведения повторной жеребьевки в конце сессии, с тем чтобы у государств, отобранных для обзора, было достаточно времени для проведения консультаций и принятия решения о целесообразности проведения повторной жеребьевки. Прежде чем приступить к жеребьевке для определения проверяющих государств-участников, каждому проверяемому государству было предложено подтвердить, готово ли оно принять участие в обзоре в течение третьего года или желает отложить его до четвертого года. Три государства-участника выразили желание отложить участие в обзоре до следующего года цикла.

2. Для выполнения требования о том, что до завершения цикла каждое из государств-участников должно провести не менее одного и не более трех обзоров, расширенному бюро на последнем совещании было рекомендовано исключить из жеребьевки все государства, которые уже провели по два обзора. В урны для жеребьевки было предложено поместить бюллетени с названиями



лишь тех государств, которые не провели ни одного обзора или провели только по одному обзору.

3. Однако, поскольку до окончания текущего цикла остается лишь два года, государства, которые не проведут обзор в текущем году, должны будут обязательно провести его в течение четвертого года. Таким образом, государства, в отношении которых будет проводиться обзор в течение четвертого года и которые сами до сих пор не провели ни одного обзора, не смогут отказаться от участия в обзоре в качестве проверяющих государств в соответствии с пунктом 20 положения о круге ведения. Ситуация осложняется тем, что в течение заключительного пятого года цикла будет проведен обзор в отношении государств, которые стали участниками Конвенции уже после начала работы Механизма. Как показывает практика, государства, которые участвуют в процессе обзора сначала в качестве проверяющих и лишь затем в качестве проверяемых государств, имеют возможность приобрести ценные знания и опыт, что может быть особенно актуально для новых участников Конвенции. Кроме того, с момента проведения первой жеребьевки к Конвенции присоединилось много новых участников из Группы азиатских государств – в основном малые островные государства. Этим малым государствам может оказаться сложно участвовать в обзоре в качестве проверяемого государства и одновременно проводить обзор в отношении других государств.

4. Группа решила провести жеребьевку для определения государств, которые будут проходить обзор в течение третьего года, сначала только среди тех государств, которые еще ни разу не проводили обзора. Государства, в отношении которых в течение третьего года должен проводиться обзор, вправе отказаться от участия в обзоре в качестве проводящих обзор государств в соответствии с пунктом 20 положения о круге ведения. После того как государств, не проводивших ни одного обзора, не осталось, в урну были помещены бюллетени с названиями государств, проводивших по одному обзору.

5. Внимание участников было обращено на уточнение списков правительственных экспертов, размещенных на веб-сайте ЮНОДК. В течение последних недель было получено несколько уточнений. На первом заседании сессии списки правительственных экспертов представили 143 государства-участника. Некоторые из них присутствовали на заседании, а другие заверили, что списки будут представлены в ближайшее время. Несколько государств-участников не представили никакой информации. Хотя требование о представлении списков правительственных экспертов до проведения жеребьевки выполнило большинство государств-участников, Группа выразила беспокойство в связи с тем, что оно было выполнено не всеми.

6. Некоторые из государств-участников, отобранных для прохождения или проведения обзора в течение третьего года, отказались принять участие еще в одном обзоре. Несколько государств-участников, которые были отобраны для прохождения обзора либо проведения второго обзора, согласились принять участие сразу в двух страновых обзорах. [ождается дополнительный текст]

7. Выступавшие сообщили о национальных усилиях по борьбе с коррупцией, в том числе о принятии нового законодательства о доступе к информации, отмывании денег и лоббистской деятельности. Выступавшие рассказали также об институциональной реформе, межведомственном

взаимодействии и сотрудничестве с частным сектором. Несколько ораторов упомянули о различных региональных и многосторонних инициативах, а один из выступавших рассказал о работе в рамках партнерской программы "Открытое правительство". Несколько ораторов сообщили о практических сложностях, возникающих в процессе международного сотрудничества по уголовным делам, и настоятельно призвали государства-участники сотрудничать в рамках Конвенции и безотлагательно обеспечить полноценное выполнение главы IV.

8. Представители нескольких государств сообщили о мерах, принятых во исполнение глав о предупреждении коррупции и возвращении активов. Они отметили, что в рамках второго цикла обзора предстоит рассмотреть еще более сложные вопросы, чем в рамках первого. В связи с этим они особо подчеркнули необходимость заблаговременно начать подготовку ко второму циклу, в том числе в рамках межправительственных рабочих групп открытого состава по предупреждению коррупции и возвращению активов.

9. Выступавшие отмечали, что Механизм обзора является действенным средством налаживания диалога и сотрудничества. По их мнению, подготовка ответов на контрольный перечень вопросов для самооценки дает хорошую возможность для укрепления межведомственного сотрудничества. Несколько ораторов рассказали об опыте привлечения к подготовке обзоров представителей разных заинтересованных сторон, включая институты гражданского общества и частный сектор. Один из ораторов сообщил, что его страна опубликовала контактные данные своего координатора, и призвал все остальные государства-участники к тому же. Успешной практикой было признано также проведение трехсторонних совещаний и других неофициальных консультаций в рамках сессий Группы и совещаний других органов.

10. Ораторы отмечали, что одним из важнейших компонентов Механизма обзора являются учебные курсы, проводимые Секретариатом при поддержке других партнеров, и высказывали мнение о целесообразности продолжения работы по подготовке экспертов на региональном и национальном уровнях.

11. Представитель Секретариата внес устные уточнения в документ CAC/COSP/IRG/2012/4, содержащий статистические данные о разных этапах процесса обзора. Он рассказал о начальных шагах, предпринятых для подготовки государств к участию в обзоре в течение третьего года, в том числе об организации учебы для координаторов, отобранных для участия в предварительной подготовке. Участникам была представлена новая версия программного обеспечения, содержащего всеобъемлющий контрольный перечень вопросов для самооценки, а также новая веб-страница, посвященная страновым обзорам.

12. Работа над целым рядом обзоров не была завершена в намеченные сроки, указанные в Руководстве для правительственных экспертов и секретариата по проведению страновых обзоров. Несколько делегаций призвали подходить к вопросу о сроках более реалистично, учитывая сложность обеих глав, осуществление которых рассматривается в рамках обзора, а также потребности в переводе и ограниченность потенциала. Другие делегации призывали страны выполнять свои обязательства по назначению координаторов и

правительственных экспертов и проводить обзоры в установленные сроки. Делегаты выражали надежду на то, что опыт, накопленный участниками обзоров, будет способствовать ускорению данной работы в будущем. Выступавшие отмечали, что в результате затягивания сроков проведения обзоров возникают проблемы с обеспечением непрерывности процесса обзора, преемственности между правительственными экспертами и согласованности данных в докладах. Было отмечено, что для того, чтобы посещения стран проходили результативно, их необходимо заблаговременно планировать и тщательно готовить. Доклады об итогах страновых обзоров должны отражать положение дел с осуществлением Конвенции на данный момент времени; сведения о мерах, принятых проверяемой страной незадолго до завершения обзора, можно включать в доклад для общей информации с оговоркой о том, что соответствующие меры в рамках обзора не рассматривались.

13. Выступавшие отмечали, что для своевременного завершения обзоров необходимо правильно распределять работу между правительственными экспертами проводящих обзор государств. Некоторые же ораторы, ссылаясь на собственный опыт, утверждали, что для проведения качественного обзора важно, чтобы осуществление обеих глав Конвенции тщательно изучалось каждой из проводящих обзор стран.

14. Выступавшие отмечали, что одной из важных черт Механизма обзора является многоязычие, позволяющее участвовать в его работе всем странам, и подчеркивали, что все шесть официальных языков должны использоваться на равной основе. Несколько ораторов высказывали озабоченность по поводу задержек, возникающих из-за необходимости перевода документов, в том числе в тех случаях, когда перевод в порядке исключения осуществляется с языков, не являющихся официальными языками Организации Объединенных Наций.

15. Выступавшие рекомендовали старательно собирать информацию об извлеченных уроках и положительном опыте, накопленном в рамках первого цикла обзора, и учитывать ее в рамках второго цикла.

Форма резюме страновых докладов

16. Председатель открыл обсуждение по проекту формы резюме страновых докладов, подготовленному Секретариатом во исполнение резолюции 4/1 Конференции и представленному на рассмотрение Группы по обзору хода осуществления в документе CAC/COSP/IRG/2012/2.

17. Секретарь пояснил, что проект формы призван обеспечить, чтобы все резюме страновых докладов имели одинаковую структуру. Он проинформировал Группу, что данная форма использовалась при подготовке всех резюме страновых докладов, выпущенных в последние несколько месяцев до начала сессии, и рекомендовал обратиться к ним, чтобы лучше понять, как предлагаемая форма будет применяться на практике.

18. В ходе последующего обсуждения ораторы обменялись мнениями о структуре предлагаемой формы и содержании ее разделов. Многие ораторы выразили удовлетворение подготовленной Секретариатом формой резюме и отметили ее практическую ценность. Несколько ораторов подчеркнули, что она

призвана обеспечить, чтобы резюме странового доклада не повторяли в точности структуру и содержание самого доклада.

19. Было подчеркнуто, что форма резюме должна полностью соответствовать кругу ведения Механизма обзора и резолюции 4/1 Конференции. Несколько выступавших высказали мнение, что в резюме следует приводить обобщенные сведения и избегать подробного анализа осуществления каждого из рассматриваемых положений по отдельности. Они отметили, что общий характер формулировок позволит использовать данную форму в рамках обоих циклов обзора.

20. Несколько выступавших подчеркнули, что резюме страновых докладов должны носить информативный характер. Они высказали мнение, что резюме должны содержать достаточное количество информации об осуществлении рассматриваемых положений и быть составлены таким образом, чтобы их можно было читать как самостоятельный документ. По их мнению, такой подход облегчит изучение резюме и повысит их практическую ценность.

21. Группа утвердила следующую структуру резюме страновых докладов:

1. Введение. Обзор акнтикоррупционных правовых и институциональных основ [проходящей обзор страны] в контексте осуществления Конвенции против коррупции
2. Глава [...]
 - 2.1 Замечания в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора
 - 2.2 Успешные результаты и виды практики
 - 2.3 Трудности в осуществлении (где это применимо)
 - 2.4 Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции
3. Глава [...]
 - 3.1 Замечания в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора
 - 3.2 Успешные результаты и виды практики
 - 3.3 Трудности в осуществлении (где это применимо)
 - 3.4 Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

Тематические доклады о ходе осуществления

22. Секретарь обобщил основные положения тематических докладов о ходе осуществления (CAC/COSP/IRG/2012/CRP.1 и 2), в которых содержится информация об осуществлении главы III (Криминализация и правоохранительная деятельность) и главы IV (Международное сотрудничество) Конвенции государствами-участниками, проходившими обзор в течение первого и второго годов первого цикла Механизма обзора. Доклады основывались на информации, содержащейся в докладах об обзоре

19 государств-участников, обзор ситуации в которых был полностью или почти полностью завершен ко времени составления тематических докладов¹. В этих докладах приводились примеры осуществления положений Конвенции, информация о достигнутых успехах и эффективных видах практики, выявленные проблемы и замечания, а также тематический обзор наиболее важных потребностей в технической помощи с разбивкой по регионам, когда это было возможным.

23. Ораторы с удовлетворением отметили тематические доклады и тот факт, что они находят всё более широкое применение в аналитической работе Группы, особенно в том, что касается рассмотрения вопросов существа и анализа потребностей в технической помощи. Выступавшие с удовлетворением отметили тот факт, что в этих докладах нашли отражение прежние рекомендации Группы, и подчеркнули, что примеры осуществления положений Конвенции и успешной практики играют важную роль в деле обмена информацией. Тематические доклады содержат ценную информацию о различных нюансах осуществления, особенно для государств, участвующих в Механизме обзора, и могут также оказаться полезными Группе в деле выявления конкретных областей, требующих дополнительного внимания.

24. Группа предложила обсудить отдельные основные положения Конвенции, затрагиваемые в докладах, включая незаконное обогащение, подкуп в частном секторе, ответственность юридических лиц и привилегии и иммунитеты. Несколько ораторов сообщили об опыте своих стран в осуществлении Конвенции и отметили некоторые нюансы и проблемы в осуществлении, а также предпринятые ими новаторские шаги и некоторые события последнего времени. Были обсуждены вспомогательные меры, такие, как декларирование активов и доходов в контексте проблемы незаконного обогащения. Ряд ораторов подчеркнули насущную необходимость укрепления международного сотрудничества, особенно в области взаимной правовой помощи, возвращения активов и технической помощи. Ораторы отмечали также необходимость продолжения сотрудничества и обмена знаниями о том, каким образом применять Конвенцию в качестве основы для международного сотрудничества. В контексте проблемы оказания технической помощи отмечались просьбы в отношении разработки типового законодательства и обмена опытом в проверке заверенных деклараций об активах. Упоминались также базы данных ЮНОДК о центральных органах по Конвенции против коррупции, Конвенции против транснациональной организованной преступности и конвенциям о наркотиках, а также портал TRACK, содержащий конкретные нормы прецедентного права в отношении возвращения активов.

25. Ряд выступавших обратили особое внимание на необходимость принятия эффективных мер по обеспечению исполнения действующих законов о борьбе с коррупцией, включая обеспечение доступа к соответствующей статистической информации, отсутствие которого было отмечено некоторыми выступавшими как одна из сохраняющихся проблем. Секретариат сообщил, что обзоры обеспечивают сбор информации об исполнении законодательства, когда это возможно, хотя не всегда удается получить исчерпывающие статистические данные. Было высказано предположение, что это объясняется

¹ 31 мая 2012 года.

отчасти лишь недавним принятием имплементирующего законодательства, ограниченностью имеющихся возможностей и тем фактом, что не все положения Конвенции известны участникам в равной степени.

26. Ряд ораторов признали необходимость эффективного осуществления государствами всех положений Конвенции в полном объеме. Они подчеркивали важность повышения уровня осведомленности о применении ее принципов, а также распространения соответствующих знаний и информации среди государств. В этой связи некоторые выступавшие отметили важную роль Секретариата в деле расширения знаний о Конвенции и предоставления технической поддержки для содействия государствам в решении стоящих перед ними проблем в сфере осуществления, в том числе в рамках Инициативы по возвращению похищенных активов. Была отмечена необходимость налаживания государствами сотрудничества, укрепления доверия и поддержания прямой связи с целью расширения международного сотрудничества. Выступавшие отмечали также, что осуществление Конвенции представляет собой поэтапный процесс и что в течение первых двух лет работы Механизма обзора уже отмечаются некоторые изменения и тенденции в деле осуществления.

27. Признавалось, что содержание тематических докладов будет меняться по мере накопления дополнительных данных. Выступавшие отмечали, что в будущих докладах могло бы проводиться разграничение между императивными и неимперативными положениями, которые будут становиться более актуальными во втором цикле, и что было бы желательно иметь краткое резюме основных замечаний или успешных видов практики по конкретным положениям Конвенции. Один из выступавших с удовлетворением отметил включение в доклад более подробных показателей осуществления и информации о том, каким образом национальные власти осуществляют Конвенцию.

28. Выступавшие приветствовали идею подготовки к будущим сессиям региональных добавлений к докладам, после того как будет накоплен необходимый объем данных, и предложили более подробно обсудить вопрос о содержании таких добавлений. Секретариат с удовлетворением отметил сделанные в этой связи предложения Группы. Ожидается, что всестороннее тематическое обсуждение вопроса об осуществлении Конвенции продолжится на возобновленной сессии Группы, после того как будет завершен перевод докладов.