



**Конференция государств –
участников Конвенции
Организации Объединенных
Наций против коррупции**

Distr.: General
26 August 2010
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Возобновленная первая сессия

Вена, 29 ноября – 1 декабря 2010 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

Прочие вопросы

**Юридическое заключение Управления
по правовым вопросам**

Записка Секретариата

На своем первом совещании, состоявшемся в Вене 28 июня – 2 июля 2010 года, Группа по обзору хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции обсудила вопрос об участии наблюдателей в совещаниях Группы (CAC/COSP/IRG/2010/7, пункты 53-56). В свете этих обсуждений Группа просила Секретариат получить юридическое заключение Управления по правовым вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций и распространить это заключение в целях рассмотрения на возобновленной сессии Группы (CAC/COSP/IRG/2010/7, пункты 57 и 58). В этой связи ниже воспроизведены соответствующие документы.

* CAC/COSP/IRG/2010/Add.1.



I. Просьба Группы по обзору хода осуществления о вынесении юридического заключения

От: Димитри Влассиса,
Секретаря Конференции государств – участников Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции
Кому: Петеру Таксё-Енсену
Помощнику Генерального секретаря по правовым вопросам

Тема: Просьба Группы по обзору хода осуществления Конференции
государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против
коррупции о вынесении юридического заключения

1. Механизмы наблюдения за ходом осуществления Конвенции предусмотрены положениями пункта 7 статьи 63 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

2. На своей третьей сессии, состоявшейся в Дохе в ноябре 2009 года, Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции приняла резолюцию 3/1, в которой изложен круг ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. В соответствии с той же резолюцией была учреждена Группа по обзору хода осуществления в качестве межправительственной группы государств-участников открытого состава, которая действует под руководством Конференции и подотчетна ей. Конференция постановила, что функции Группы заключаются в наблюдении за процессом обзора с целью выявления трудностей и успешных видов практики и рассмотрения потребностей в технической помощи для обеспечения эффективного осуществления Конвенции.

3. В ходе первой сессии Группы по обзору хода осуществления, проходившей в Вене с 28 июня по 2 июля 2010 года, обсуждалась возможность участия наблюдателей в совещаниях Группы. В частности, было высказано мнение о том, что изложенное в пункте 42 круга ведения определение Группы по обзору хода осуществления как "межправительственной группы государств-участников открытого состава" означает, что в совещаниях Группы могут участвовать только государства – участники Конвенции и что Конференция государств-участников уже изложила свою позицию по этому вопросу. (Так, пункт 42 круга ведения гласит: "Группа по обзору хода осуществления является межправительственной группой государств-участников открытого состава. Она действует под руководством Конференции и подотчетна ей".) Кроме того, было отмечено, что в соответствующих случаях решение относительно участия наблюдателей принимает либо Группа по обзору хода осуществления, либо Конференция государств-участников. В этой связи было также выдвинуто предположение о том, что Группа по обзору хода осуществления может рассмотреть вопрос об учреждении подгрупп, допускающих участие наблюдателей.

4. Другие участники отметили, что положения пункта 42 круга ведения напрямую не исключают участия наблюдателей в совещаниях Группы по обзору хода осуществления. Было подчеркнуто, что в отношении Группы по

обзору хода осуществления как вспомогательного органа Конференции и неотъемлемой части Механизма обзора применяются правила процедуры Конференции государств-участников, и поэтому участие наблюдателей регулируется правилами 16 и 17 этих правил процедуры. Также было отмечено, что в предыдущие годы в совещаниях учрежденной Конференцией государств – участников Межправительственной рабочей группы открытого состава по технической помощи разрешалось принимать участие межправительственным организациям и что такое решение вписывается в общий подход, предусмотренный Конвенцией, в соответствии с которым совещания Группы по обзору хода осуществления должны предусматривать широкий круг участников и быть транспарентными.

5. В ответ на эти замечания было указано, что правила 16 и 17 правил процедуры Конференции государств-участников применяются только к участию в пленарных заседаниях, тогда как Группа по обзору хода осуществления пленарным органом не является. Вместе с тем не все участники согласились с таким толкованием правил процедуры. Для наглядности правила 16 и 17 приведены ниже и гласят следующее:

Правило 16

Участие субъектов и межправительственных организаций

1. При условии направления Генеральному секретарю предварительного письменного уведомления представители субъектов и организаций, получивших от Генеральной Ассамблеи постоянное приглашение участвовать в качестве наблюдателей в сессиях и работе всех международных конференций, созываемых под ее эгидой, представители органов, специализированных учреждений и фондов Организации Объединенных Наций, а также представители функциональных комиссий Экономического и Социального Совета имеют право участвовать в качестве наблюдателей в работе Конференции.
2. Представители любой другой соответствующей межправительственной организации также могут обращаться в бюро с просьбой о предоставлении статуса наблюдателя, который предоставляется, если Конференция не примет иного решения".
3. Такие субъекты и организации, не участвуя в принятии решений по основным и процедурным вопросам, будь то консенсусом или путем голосования на Конференции, могут:
 - a) участвовать в пленарных заседаниях Конференции;
 - b) по приглашению Председателя на основе консультаций с бюро выступать с заявлениями на таких заседаниях;
 - c) получать документы Конференции; и
 - d) представлять Конференции свои мнения в письменном виде.

*Правило 17**Участие неправительственных организаций*

1. Соответствующие неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете могут обращаться в бюро с просьбой о предоставлении статуса наблюдателя, который должен быть предоставлен, если Конференция не примет иного решения.
2. Другие неправительственные организации также могут обращаться в бюро с просьбой о предоставлении статуса наблюдателя. Секретариат распространяет в качестве документа перечень таких организаций с достаточной информацией не менее чем за тридцать дней до открытия Конференции. При отсутствии возражений в отношении какой-либо неправительственной организации статус наблюдателя должен быть предоставлен, если Конференция не примет иного решения. При наличии возражения этот вопрос будет передан Конференции для принятия решения.
3. Такие неправительственные организации, не участвуя в принятии решений по основным и процедурным вопросам, будь то консенсусом или путем голосования на Конференции, могут:
 - a) присутствовать на пленарных заседаниях Конференции;
 - b) по приглашению Председателя и при условии утверждения Конференцией делать устные заявления или представлять другие материалы на таких заседаниях через ограниченное число представителей по вопросам, касающимся их деятельности; и
 - c) получать документы Конференции.
6. С учетом вышесказанного Группа по обзору хода осуществления просила секретариат Конференции и Группы по обзору хода осуществления обратиться к Управлению по правовым вопросам Секретариата с просьбой о вынесении юридического заключения по этому вопросу и довести это заключение до сведения государств-участников. В идеальном варианте такое заключение должно охватывать все субъекты, которые не являются государствами-участниками, но могут быть заинтересованы в участии в работе Группы по обзору хода осуществления, и, в частности, государства, подписавшие, но пока не ратифицировавшие Конвенцию, межправительственные организации, включая организации системы Организации Объединенных Наций, такие как Программа развития Организации Объединенных Наций; региональные организации экономической интеграции, такие как Европейский союз, являющийся участником Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и неправительственные организации. Весьма полезной была бы информация о прецедентах и практике других договорных органов, в частности тех, которые имеют дело с механизмами обзора.
7. Следует отметить, что нам известно о заключении "Возможность, предоставленная государствам, не являющимся членами Комиссии по устойчивому развитию, быть представленными в Межправительственной группе экспертов открытого состава" (опубликовано в *Юридическом*

ежегоднике Организации Объединенных Наций, 1999 год, часть II, глава VI, стр. 492), в котором было указано, что в установившейся практике Организации Объединенных Наций использование термина "открытый состав" не является единообразным, и, таким образом, путем юридического анализа невозможно остановиться на одном из вариантов его толкования.

8. Полный текст положений круга ведения Группы по обзору хода осуществления размещен на веб-сайте по адресу <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session3-resolutions.html>, а полный текст правил процедуры Конференции государств-участников размещен на веб-сайте по адресу http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/cosp/07-80230_Ebooke.pdf.

9. К сожалению, решение этого вопроса не терпит отлагательств, поскольку, для того чтобы обеспечить перевод заключения в целях его распространения на следующем совещании Группы по обзору хода осуществления, нам необходимо было бы получить его к концу июля.

10. Готов предоставить Вам любые дополнительные пояснения.

II. Межведомственный меморандум от 5 августа 2010 года, направленный главным сотрудником по правовым вопросам, исполняющей обязанности начальника Канцелярии Юрисконсульта, Дафной Шрага Секретарю Конференции государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции Димитри Влассису, относительно просьбы Группы по обзору хода осуществления о вынесении юридического заключения

1. Хотела бы сослаться на Ваш меморандум в адрес Таксё-Йенсена от 15 июля 2010 года, касающийся деятельности Группы по обзору хода осуществления, являющейся межправительственной группой государств-участников, учрежденной в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и действующей под руководством Конференции государств-участников. Вы отмечаете, в частности, что Группе по обзору хода осуществления необходимо консультативное заключение по вопросу о возможности участия наблюдателей, в том числе государств, пока не ратифицировавших Конвенцию, межправительственных и неправительственных организаций, в работе Группы по обзору хода осуществления. Мы придерживаемся следующего мнения:

Создание Механизма и Группы по обзору хода осуществления

2. Что касается истории вопроса, то Группа по обзору хода осуществления была учреждена в соответствии с резолюцией 3/1, принятой Конференцией в ноябре 2009 года, в качестве части "Механизма обзора хода осуществления"

Конвенции. Круг ведения этого Механизма изложен в приложении к этой резолюции.

3. В пункте 10 Приложения предусматривается, что "обзор хода осуществления Конвенции и работа Механизма проводятся под руководством Конференции в соответствии со статьей 63 Конвенции", согласно которой Конференции предоставляется возможность согласовывать виды деятельности, процедуры и методы работы для достижения целей Конвенции.

4. В соответствии с пунктом 4 статьи 63 Конвенции эти цели заключаются в обмене между государствами-участниками информацией о формах коррупции и тенденциях в этой области, а также об успешных методах предупреждения коррупции и борьбы с ней, периодическое рассмотрение вопроса об осуществлении Конвенции и вынесение рекомендаций, касающихся совершенствования Конвенции и ее осуществления.

5. Кроме того, в пункте 7 статьи 63 предусмотрено, что "Конференция государств-участников, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции".

6. Соответственно, цель процесса обзора заключается в оказании государствам-участникам содействия в осуществлении ими Конвенции (резолюция 3/1, приложение, пункт 11).

7. В соответствии с упомянутой резолюцией и процедурами, изложенными в приложении, все государства-участники представляют секретариату Конференции информацию об осуществлении ими Конвенции на основе "комплексного контрольного перечня вопросов для самооценки", подготовленного секретариатом Конференции в ходе консультаций с государствами-участниками. Кроме того, государства-участники принимают участие в обзоре хода осуществления ими Конвенции, проводимом двумя другими государствами-участниками. Затем проводящие обзор государства-участники готовят страновой доклад о результатах обзора в тесном сотрудничестве и координации с государством-участником, в отношении которого проводится обзор. Подготовка странового доклада о результатах обзора завершается по соглашению между проводившими обзор государствами-участниками и государством-участником, в отношении которого этот обзор проводился (резолюция 3/1, пункты 6-9, и приложение, раздел IV).

8. На основе данных странового доклада о результатах обзора Секретариат обязан затем "обобщать содержащуюся в технических докладах о результатах обзора наиболее общую и актуальную информацию о достигнутых результатах, успешных видах практики и трудностях, а также комментарии и потребности в технической помощи и включать их, обобщив по темам, в тематический доклад о ходе осуществления и в дополнительные добавления по регионам для представления Группе по обзору хода осуществления" (резолюция 3/1, приложение, пункт 35).

Функции Группы по обзору хода осуществления

9. Функции Группы по обзору хода осуществления в рамках Механизма описаны в пункте 5 резолюции и пунктах 42-44 приложения. В частности, они

предусматривают проведение оценки круга ведения Механизма, выявление трудностей, встретившихся при проведении страновых обзоров, рассмотрение потребностей в технической помощи для обеспечения эффективного осуществления Конвенции, а также тематических докладов о ходе осуществления (упомянутых выше) и представление Конференции рекомендаций и заключений для рассмотрения и утверждения.

Участие наблюдателей в работе Группы по обзору хода осуществления

10. В соответствии с пунктом 3 статьи 63 Конвенции Конференция "принимает правила процедуры и правила, регулирующие осуществление видов деятельности, указанных в настоящей статье, в том числе правила, касающиеся допуска и участия наблюдателей и оплаты расходов, понесенных при осуществлении этих видов деятельности".

11. Во исполнение положений пункта 3 статьи 63 Конференция приняла правила процедуры. В отношении сферы применения правило 2 этих правил предусматривает следующее:

1. Настоящие правила процедуры применяются к любой сессии Конференции, созываемой в соответствии со статьей 63 Конвенции.
2. **Настоящие правила применяются mutatis mutandis к любому механизму или органу, которые могут быть учреждены Конференцией в соответствии со статьей 63 Конвенции, если Конференция не примет иного решения.** (Выделено составителем.)

12. При учреждении Группы по обзору хода осуществления во исполнение упомянутой резолюции Конференция не указывала никаких особых процедур, которые регулировали бы деятельность этой Группы, и не предоставляла ей никаких конкретных полномочий по принятию решений относительно ее собственных правил процедуры, касающихся порядка ее работы. В этой связи правила Конференции применяются к Группе по обзору хода осуществления как к вспомогательному органу, учрежденному Конференцией в соответствии со статьей 63 Конвенции.

13. Положения раздела V этих правил касаются участия наблюдателей в работе Конференции и в частности посвящены четырем отдельным группам наблюдателей, а именно сторонам, подписавшим Конвенцию, сторонам, не подписавшим Конвенцию, межправительственным организациям и неправительственным организациям. В этой связи Группе по обзору хода осуществления следует рекомендовать руководствоваться в своей деятельности положениями раздела V на основе принципа mutatis mutandis.

14. С учетом вышесказанного представляется также важным сослаться на прежнюю практику других органов и механизмов, созданных Конференцией в соответствии со статьей 63 Конвенции.

15. В этой связи необходимо напомнить о том, что согласно пункту 10 резолюции Конференция постановила, что на Группу по обзору хода осуществления "возлагаются функции по принятию последующих мер и продолжению работы, проведенной ранее Межправительственной рабочей группой открытого состава по технической помощи". В этом контексте важно рассмотреть порядок работы этой Рабочей группы открытого состава, чтобы

выяснить, участвовали ли в работе ее совещаний в соответствии с положениями раздела V правил наблюдателя. Мы приняли к сведению информацию, изложенную в пункте 4 вашего меморандума, о том, что ранее в деятельности этой Рабочей группы в качестве наблюдателей принимали участие межправительственные организации.

16. В заключение, с учетом всех моментов, вызывающих обеспокоенность и указанных в вашем меморандуме, мы хотели бы рекомендовать Группе по обзору хода осуществления принять в отношении участия наблюдателей такое решение, которое будет согласовываться и с правилами процедуры, и прежней практикой. В качестве альтернативного варианта действий Группа по обзору хода осуществления могла бы обратиться к Конференции государств-участников с просьбой принять решение в отношении участия наблюдателей в деятельности Группы по обзору хода осуществления.