Организация Объединенных Наций CAC/COSP/WG.1/2008/4

Конференция Государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
8 October 2008

Russian
Original: English

Доклад совещания Межправительственной рабочей группы открытого состава по обзору хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, проведенного в Вене 22-24 сентября 2008 года

I. Введение

1. В своих резолюциях 1/1 и 2/1 Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции сослалась на статью 63 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции[1], в частности на ее пункт 7, согласно которому Конференция, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции.

2. В своей резолюции 1/1 Конференция постановила учредить в рамках имеющихся ресурсов межправительственную рабочую группу экспертов открытого состава для вынесения рекомендаций Конференции относительно соответствующих механизмов или органов для проведения обзора хода осуществления Конвенции и относительно круга ведения таких механизмов или органов. В этой резолюции Конференция подчеркнула, что любой такой механизм обзора должен: a) быть транспарентным, эффективным, свободным от вмешательства, открытым для широкого участия и беспристрастным; b) исключать любое ранжирование; c) обеспечивать возможности для обмена информацией об оптимальных видах практики и трудностях; и d) дополнять существующие международные и региональные механизмы обзора, с тем чтобы Конференция могла в соответствующих случаях сотрудничать с ними и избегать дублирования усилий.

3. В своей резолюции 2/1 Конференция постановила, что любой подобный механизм должен также отражать, в частности, следующие принципы: a) его цель должна состоять в содействии государствам-участникам в деле

[1] United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 42146.

V.08-57201 (R) 261108 271108

эффективного осуществления Конвенции; b) он должен учитывать сбалансированный географический подход; c) он должен иметь несостязательный и некарательный характер и должен содействовать универсальному присоединению государств к Конвенции; d) его работа должна основываться на установленных четких руководящих принципах в отношении сбора, обобщения и распространения информации, включая рассмотрение вопросов, касающихся конфиденциальности и представления результатов на рассмотрение Конференции, которая является компетентным органом для принятия решений по таким результатам; e) он должен обеспечивать как можно более раннее выявление трудностей, с которыми сталкиваются участники в деле выполнения своих обязательств согласно Конвенции, и оптимальных видов практики, применяемых государствами-участниками в рамках своих усилий по осуществлению Конвенции; и f) он должен носить технический характер и поощрять конструктивное взаимодействие в том, что касается, среди прочего, мер предупреждения коррупции, мер по возвращению активов и международного сотрудничества.

4. В той же резолюции 2/1 Конференция постановила, что Межправительственная рабочая группа открытого состава по обзору хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции определит круг ведения механизма обзора для рассмотрения, принятия решений и возможного утверждения Конференцией на ее третьей сессии. В связи с этим Конференция призвала государства – участников Конвенции и подписавшие ее государства представлять на рассмотрение Рабочей группы предложения в отношении круга ведения такого механизма.

5. В этой же резолюции Конференция просила Секретариат оказать содействие Рабочей группе путем предоставления ей справочной информации, в том числе о круге ведения существующих механизмов обзора, и информации о мероприятиях, проведенных во исполнение резолюции 1/1 Конференции с целью сбора и анализа информации о возможных методах обзора хода осуществления Конвенции.

II. Организация работы совещания

A. Открытие совещания

6. Межправительственная Рабочая группа открытого состава по обзору хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции провела свое второе совещание в Вене 22-24 сентября 2008 года.

7. Совещание Рабочей группы проходило под председательством Орасио Басоберри (Боливия), заместителя Председателя Конференции, и Эдди Пратомо (Индонезия), Председателя Конференции.

8. Выступая со вступительным словом, Директор Отдела по вопросам международных договоров Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) подчеркнула, что Конвенция против коррупции является глобальным стандартом в области международного уголовного права и уголовного правосудия и важнейшим ориентиром для устойчивого развития. Подтвердив, что Конвенция нуждается во всеобщей

ратификации и повсеместном осуществлении, она заявила, что Конференция призвана оказать помощь государствам в ее ратификации и осуществлении. Она с удовлетворением отметила, что государства – участники Конвенции и государства, подписавшие Конвенцию, представили многочисленные предложения относительно круга ведения механизма обзора хода осуществления Конвенции. Директор подчеркнула, что подготовка такого круга ведения Рабочей группой для оказания помощи Конференции в принятии решения на ее третьей сессии имеет огромное значение и позволит Конференции выполнить свои обязанности и обеспечить более эффективное осуществление Конвенции.

9. Секретарь Конференции отметил прогресс в деле сведения воедино представленных предложений, достигнутый в ходе неофициальных консультаций 28 и 29 августа 2008 года. Он подчеркнул, что все предложения были в равной степени рассмотрены и что Рабочая группа может теперь заняться редакционной работой с целью дальнейшей доработки сводного варианта. Секретарь приветствовал наблюдателей от региональных и секторальных механизмов обзора, которые были приглашены для ознакомления Рабочей группы с имеющимся у них опытом.

B. Утверждение повестки дня и организация работы

10. Перед утверждением повестки дня была высказана просьба дать разъяснения по пунктам 2 и 3 предварительной повестки дня, которые были расценены как сформулированные в общем виде, и относительно расписания заседаний, предшествующих третьей сессии Конференции. Секретарь ответил, что предварительная повестка дня была подготовлена заблаговременно и поэтому была сформулирована в общем виде, с тем чтобы охватить обсуждение любых вопросов в рамках заседаний Рабочей группы. В связи с подготовленным Секретариатом справочным документом о проведенных мероприятиях по сбору и анализу информации о возможных методах обзора хода осуществления Конвенции (CAC/COSP/WG.1/2008/3) некоторые представители высказали мнение, что было бы более целесообразным представить эту информацию в документе зала заседаний, а не в официальном документе, при этом другие представители приняли к сведению просьбу в адрес Секретариата, изложенную в пункте 8 резолюции 2/1 Конференции.

11. На своем заседании 22 сентября Рабочая группа утвердила следующую повестку дня (CAC/COSP/WG.1/2008/1):

1. Организационные вопросы:
   a) открытие совещания;
   b) утверждение повестки дня и организация работы
2. Рассмотрение предложений относительно круга ведения механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции
3. Направления дальнейшей деятельности
4. Утверждение доклада рабочей группы о работе ее совещания.

C. Участники

12. На совещании Рабочей группы были представлены следующие государства – участники Конвенции: Австралия, Австрия, Азербайджан, Алжир, Ангола, Аргентина, Беларусь, Бенин, Болгария, Боливия, Бразилия, Буркина-Фасо, Гватемала, Греция, Доминиканская Республика, Египет, Зимбабве, Индонезия, Иордания, Йемен, Канада, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Кувейт, Латвия, Лесото, Литва, Малайзия, Мексика, Монголия, Намибия, Нигер, Нигерия, Нидерланды, Никарагуа, Норвегия, Объединенные Арабские Эмираты, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Польша, Республика Корея, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Словакия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Того, Тунис, Турция, Уругвай, Фиджи, Филиппины, Финляндия, Франция, Хорватия, Центральноафриканская Республика, Чили, Швеция, Эквадор и Южная Африка.

13. Наблюдателями были представлены следующие государства, подписавшие Конвенцию: Бахрейн, Бельгия, Венесуэла (Боливарианская Республика), Гаити, Германия, Израиль, Иран (Исламская Республика), Ирландия, Саудовская Аравия, Свазиленд, Сингапур, Сирийская Арабская Республика, Таиланд, Чешская Республика, Швейцария и Япония.

14. На совещании была представлена одна региональная организация экономической интеграции, подписавшая Конвенцию, – Европейское сообщество.

15. В качестве государства-наблюдателя был также представлен Оман.

16. На совещании была представлена Палестина, имеющая постоянную миссию наблюдателя при Организации Объединенных Наций.

17. Наблюдателями были представлены следующие подразделения Секретариата, органов, фондов и программ Организации Объединенных Наций, институтов сети Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, специализированных учреждений и других организаций системы Организации Объединенных Наций: Департамент операций по поддержанию мира Секретариата, Управление по правовым вопросам Секретариата, Программа развития Организации Объединенных Наций, Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ, Международный центр по реформе уголовного права и политики в области уголовного правосудия и Международный комитет по контролю над наркотиками.

18. Наблюдателями были представлены следующие межправительственные организации и другие объединения: Афро-азиатская консультативно-правовая организация, Совет министров внутренних дел арабских стран, Совет Европы, Совет Европейского союза, Международная организация уголовной полиции (Интерпол), Организация экономического сотрудничества и развития, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и Суверенный военный Мальтийский орден.

19. В качестве наблюдателя на совещании была представлена также международная организация Утштайнский ресурсный центр по борьбе с коррупцией.

20. Секретариат сообщил Рабочей группе, что он предложил Африканскому союзу и Организации американских государств направить своих представителей для участия в текущем совещании. Организация американских государств уведомила Секретариат о том, что непредвиденные обстоятельства, возникшие в последний момент, помешали ее представителю принять участие в работе совещания. Африканский союз не ответил на приглашение.

III. Рассмотрение предложений относительно круга ведения механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

21. Для рассмотрения пункта 2 повестки дня, озаглавленного "Рассмотрение предложений относительно круга ведения механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции", Рабочей группе были представлены следующие документы:

a) полученные от правительств предложения и материалы относительно круга ведения механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: справочный документ, подготовленный Секретариатом (CAC/COSP/WG.1/2008/2 и Add.1-3 и Corr.1);

b) проведенные мероприятия по сбору и анализу информации о возможных методах обзора хода осуществления Конвенции: справочный документ, подготовленный Секретариатом (CAC/COSP/WG.1/2008/3).

c) полученные от правительств предложения и материалы: элементы проекта круга ведения механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: сводный вариант (CAC/COSP/WG.1/2008/CRP.1);

d) позиция Группы 77 и Китая в отношении обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: рабочий документ, представленный Группой 77 и Китаем (CAC/COSP/WG.1/2008/CRP.2);

e) замечания Перу в отношении круга ведения будущего механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (CAC/COSP/WG.1/2008/CRP.3).

22. Наблюдатель от Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) вкратце описал систему взаимного обзора, созданную согласно статье 12 Конвенции ОЭСР о борьбе с подкупом иностранных публичных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих операций[2]. Первый этап обзора представляет собой аналитический обзор законодательства; второй этап включает выезд экспертов на место для оценки эффективности осуществления законодательства. По завершении обоих этапов проводится обсуждение выводов

[2] *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (United Nations publication, Sales No. E.98.III.B.18).

и рекомендаций, содержащихся в докладах, которые были преданы гласности. Было отмечено, что содержащиеся в докладах рекомендации служат мощным стимулом для усиления борьбы с коррупцией, и многие правительства вносят изменения в действующее законодательство и выделяют дополнительные ресурсы после принятия этих рекомендаций. Эксперты, проводящие обзор, играют главную роль в этом процессе, а участие секретариата сводится главным образом к координации и организации обзоров, а также к обеспечению равного статуса участвующих стран. Главные характеристики этого механизма – прозрачность и ответственность. Важная особенность этого механизма состоит в том, что доклады обсуждаются всей группой, таким образом всем заинтересованным государствам и экспертам дается возможность участвовать в нем с целью извлечения полезной информации и обмена передовыми методами деятельности. Процесс обзора не заканчивается обсуждением и утверждением доклада, поскольку в рамках последующего процесса оценивается ход осуществления рекомендаций, содержащихся в каждом из докладов.

23. Наблюдатель от Совета Европы сообщил об опыте использования механизма Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), предназначенного для обзора осуществления Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию[3], Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию[4] и других документов Совета Европы, посвященных борьбе с коррупцией. ГРЕКО насчитывает 46 государств-членов и преследует цель укрепить потенциал государств в борьбе с коррупцией, добиваясь соблюдения законодательных и организационных рамок, а также принятия соответствующих практических мер. В основе этого процесса лежат принципы взаимной оценки и коллективного воздействия. Все государства-члены имеют своих представителей в механизме обзора и с этой целью назначают до пяти экспертов. Основополагающее значение имеет равный статус государств, и все государства должны участвовать во всех раундах оценки, даже если они вошли в состав ГРЕКО на разных этапах процесса обзора. Наблюдатель сообщил, что ГРЕКО находится в середине третьего раунда оценок. Каждый раунд начинается с распространения среди стран вопросника. Для проведения оценки на места выезжают эксперты. Проекты докладов состоят из трех частей: описания, анализа и рекомендаций. Рекомендации должны осуществляться в течение 18 месяцев, и предусмотрены процедуры для случаев их невыполнения.

24. Рабочая группа продолжила рассмотрение предложений относительно круга ведения для механизма обзора Конвенции против коррупции, опираясь на документ зала заседаний, подготовленный Секретариатом (CAC/COSP/WG.1/2008/CRP.1). В этом документе сведены воедино предложения, полученные от государств-участников и подписавших Конвенцию государств, которые содержатся в документах, подготовленных Секретариатом (CAC/COSP/WG.1/2008/2 и Add.1-3 и Corr.1), и в документах зала заседаний, представленных Группой 77 и Китаем (CAC/COSP/WG.1/2008/CRP.2), а также Перу (CAC/COSP/WG.1/2008/CRP.3). В ходе первого чтения сводного текста предложений Рабочая группа исключила повторяющиеся формулировки и/или формулировки, включенные в другие части текста.

---

[3] Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 173.

[4] Ibid., No. 174.

25. В ходе второго чтения Рабочая группа приступила к подготовке рабочего текста проекта круга ведения, сведя воедино сделанные предложения. В ходе этой работы редакционного характера Рабочая группа имела также возможность провести предварительное обсуждение по существу соответствующих вопросов. При этом были внесены предложения изменить структуру проекта круга ведения.

26. Было отмечено, что рабочий текст будет размещен на веб-сайте ЮНОДК (www.unodc.org/unodc/en.treaties/CAC/working-group1.html) на всех официальных языках Организации Объединенных Наций для последующих совещаний Рабочей группы. Рабочая группа приняла решение организовать дополнительные неофициальные консультации и просила Секретариат подготовить для этих консультаций рабочий документ на основе рабочего текста. В зависимости от итогов этих консультаций Рабочая группа может принять решение продолжить рассмотрение круга ведения на основе такого рабочего документа. В рабочем документе будут выявлены идентичные или схожие пункты и будет предпринята попытка вычленить содержащиеся в тексте предложения и идеи, формулировка которых предполагает принятие конкретных мер. Различные смысловые оттенки и перефразированные формулировки будут отражены с помощью текста, заключенного в квадратные скобки. Заметно отличающиеся друг от друга предложения будут представлены в виде вариантов или альтернативного текста.

27. Рабочая группа просила Секретариат представить информацию о финансировании механизмов обзора хода осуществления, которые рассматриваются в справочных документах о методах проведения обзора хода осуществления Конвенции против коррупции (CAC/COSP/2006/5) и о параметрах для определения механизма обзора для Конвенции (CAC/COSP/2008/10).

IV. Направления дальнейшей деятельности

28. Рабочая группа приняла решение перенести рассмотрение пункта 3 повестки дня, озаглавленного "Направления дальнейшей деятельности", на одно из последующих совещаний.

V. Утверждение доклада

29. Рабочая группа 24 сентября 2008 года утвердила доклад о работе своего совещания (CAC/COSP/WG.1/2008/L.1).