



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

Distr.: General
7 December 2007

Russian
Original: English

Вторая сессия

Нуса Дуа, Индонезия, 28 января – 1 февраля 2008 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

**Обзор хода осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

Оптимальные виды практики борьбы с коррупцией

Справочный документ, подготовленный Секретариатом

I. История вопроса

1. Настоящий документ подготовлен во исполнение резолюции 1/8, озаглавленной "Оптимальные виды практики борьбы с коррупцией", которая была принята на первой сессии Конференции Государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, прошедшей в Аммане 10-14 декабря 2006 года (см. документ CAC/COSP/2006/12). В этой резолюции Конференция постановила провести в ходе своей второй сессии заседание по вопросу об оптимальных видах практики борьбы с коррупцией.
2. Конференция постановила также предложить государствам представить предложения относительно оптимальных видов практики по одному из аспектов Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи, приложение), который можно рассматривать в качестве первоочередного.
3. Конференция постановила также, что Секретариат, в консультации с бюро Конференции, выберет четыре примера оптимальных видов практики для обсуждения на этом заседании и что государствам, ответственным за осуществление выбранных программ, будет предложено провести их презентацию во время этого заседания.
4. Конференция постановила далее, что Секретариат, при условии наличия внебюджетных ресурсов, предоставит после завершения второй сессии брошюру с кратким изложением оптимальных видов практики, рассмотренных на этом заседании.

* CAC/COSP/2008/1.



5. К настоящему времени свои предложения относительно оптимальных видов практики представили следующие государства: Аргентина, Афганистан, Бразилия, Венгрия, Гватемала, Германия, Доминиканская Республика, Катар, Китай, Латвия, Литва, Маврикий, Мадагаскар, Мальдивские Острова, Мексика, Молдова, Объединенная Республика Танзания, Оман, Польша, Сирийская Арабская Республика, Словакия, Словения, Таиланд, Турция и Швейцария.
6. В настоящем документе дается обзор примеров оптимальных видов практики, представленных государствами-членами, и анализируется накопленный ими опыт и уроки, извлеченные в процессе осуществления Конвенции.

II. Оптимальные виды практики

A. Обзор

7. Знакомство с успешными видами практики имеет огромное значение для предупреждения коррупции и борьбы с ней. Обмен информацией об оптимальных видах практики, основанных на различных подходах к осуществлению Конвенции, пойдет на пользу всем государствам-членам.
8. В соответствии с резолюцией 1/8 Конференции Секретариат обратился к государствам с просьбой представить примеры видов практики, которые, по их мнению, являются оптимальными. В то время как большинство государств представили конкретные примеры, некоторые ограничились лишь перечислением приоритетных направлений работы в области осуществления Конвенции.
9. Для облегчения рассмотрения и анализа представленных ответов в ходе Конференции примеры оптимальных видов практики были обобщены и сгруппированы по следующим категориям в соответствии со структурой Конвенции: а) меры по предупреждению коррупции; б) криминализация и правоохранительная деятельность; в) международное сотрудничество; г) меры по возвращению активов и е) техническая помощь и обмен информацией.

B. Меры по предупреждению коррупции

10. Большинство государств отметили первостепенную важность деятельности по предупреждению коррупции и информировали Секретариат о том, что они уже приняли меры по борьбе с коррупцией в соответствии с главой II Конвенции. Другие государства сообщили, что они занимаются разработкой соответствующих мер.
11. Ряд государств сообщили о принятии национальных стратегий и планов действий по противодействию коррупции в соответствии со статьей 5 Конвенции. В связи с этим многие из них отметили преимущества межсекторального подхода, предусматривающего, в частности, привлечение представителей гражданского общества и частного сектора к разработке соответствующих политических мер. Только несколько государств сообщили о создании также контрольных механизмов для проведения регулярных обзоров

хода осуществления таких стратегий и планов действий. В некоторых случаях контрольные функции возложены на профильные органы по противодействию коррупции, тогда как в других для этой цели созданы специальные группы по контролю.

12. Хотя национальные органы по противодействию коррупции созданы в большинстве представивших сведения государств, их мандаты, функции, полномочия и организационная структура значительно различаются. В некоторых государствах органы по противодействию коррупции уполномочены проводить лишь профилактическую работу, включая пропагандистскую деятельность и организацию общественной поддержки правительственных мер по противодействию коррупции. В других государствах органам по противодействию коррупции поручено заниматься также расследованием случаев коррупции и/или осуществлять в связи с ними уголовное преследование.

13. Одно государство-член сообщило о принятии мер по борьбе с коррупцией на основе создания единого независимого органа по противодействию коррупции. Деятельность данного органа включает: а) принятие мер по предупреждению коррупции, б) борьбу с коррупцией и с) проведение информационно-просветительской работы с населением. Для привлечения представителей других секторов и организаций к участию в процессе разработки национальной стратегии при данном органе создан консультативный совет. Орган по предупреждению коррупции занимается проведением семинаров для публичных должностных лиц по вопросам коллизии интересов в государственном секторе. Кроме того, им была создана открытая электронная база данных об источниках финансирования политических партий. В рамках создания системы публичной отчетности при этом органе был открыт информационный центр для работы с сообщениями и жалобами населения о случаях коррупции. Личные данные граждан, сообщающих информацию, находятся под защитой. В задачи данного органа входит также принятие правоохранительных мер, проведение оперативных мероприятий и уголовных расследований в целях борьбы с коррупцией.

14. О создании независимого органа по противодействию коррупции, обладающего оперативной и организационной самостоятельностью, сообщалось в ответе еще одного государства. Этому органу поручено руководить разработкой национальной стратегии в области противодействия коррупции, которая включает следующие три направления деятельности, соответствующие числу подразделений, входящих в его состав: а) противодействие коррупции, б) просвещение и коммуникация, с) проведение расследований. Содействие работе данных подразделений оказывает консультативный комитет, состоящий из представителей общественности, которые участвуют в подготовке рекомендаций по организации работы в области просвещения населения и предупреждения коррупции. В ответе данного государства подчеркивается важность сочетания двух аспектов работы – профилактики и просвещения, которые способствуют сокращению возможностей для коррупции.

15. Некоторые из представивших сведения государств сообщили о принятии мер, направленных на повышение прозрачности механизмов финансирования политических партий и обеспечение соблюдения политическими партиями соответствующих законов и правил. В одном из государств функция контроля за соблюдением законодательства возложена на независимый орган по

противодействию коррупции. К числу конкретных мер в данной области относится создание открытой базы данных с информацией о доходах и расходах политических партий.

16. Ряд государств сообщили о принятии кодексов поведения публичных должностных лиц. В то время как большинство таких кодексов содержат лишь свод этических принципов, некоторые предусматривают и конкретные требования, обязывающие публичных должностных лиц заявлять о своей внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах и выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций.

17. Ряд государств также сообщили о принятых мерах в области публичных закупок и управления публичными финансами. К числу таких мер относится публичное распространение информации, касающейся закупочных процедур и контрактов на закупки.

18. В целях повышения прозрачности процесса закупок и обеспечения более широкой доступности информации о конкретных тендерных заявках в ряде государств были созданы специальные электронные системы. В некоторых странах такие системы не только содержат сведения о публичных закупках, но и позволяют любому заинтересованному лицу или организации ознакомиться с более общей информацией о выделении и расходовании ресурсов и ходе осуществления проектов, финансируемых за счет таких ресурсов, что способствует усилению прозрачности и отчетности в сфере управления публичными ресурсами.

19. Одно из государств сообщило, что в целях усиления прозрачности в его публичной администрации им был создан "портал транспарентности" – веб-сайт, на страницах которого федеральное правительство информирует гражданское общество о ходе распределения средств, поступивших в бюджет в виде налогов. На портале приводится полный перечень расходов, а также сведения о всех совершаемых сделках и передаче ресурсов штатам, муниципалитетам, федеральному округу и физическим лицам. На портале также подробно отражаются расходы федерального правительства, производимые по линии министерств и ведомств на закупку товаров и услуг.

20. Еще одно государство подчеркнуло важность принятия мер в целях наделения судебных органов и органов прокуратуры более широкими полномочиями для недопущения любых возможностей для коррупции среди их сотрудников.

21. Ряд государств отметили важность проведения информационно-пропагандистской и просветительской работы для формирования нетерпимости к коррупции. Некоторые из представивших сведения государств сообщили, что для достижения этой цели в учебную программу начальных и средних школ и высших учебных заведений были включены специальные курсы по этике и гражданскому воспитанию.

22. Большинство государств также сообщили о принятии мер по предупреждению отмывания доходов от коррупции, включая установление режимов регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений в целях обеспечения надлежащей идентификации

личности клиентов и собственников - бенефициаров денежных средств, выявления подозрительных сделок и предоставления сведений о переводе значительных сумм наличных денежных средств.

С. Криминализация и правоохранительная деятельность

23. Лишь несколько государств сообщили о том, что они внесли или планируют внести в законодательство необходимые изменения для криминализации преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией. Одно государство отметило, в частности, необходимость криминализации активного и пассивного подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций и сообщило о своих планах предусмотреть возможность приостановления течения срока давности в тех случаях, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, уклоняется от правосудия.

24. Ряд государств сообщили о принятии законодательных мер для защиты свидетелей, экспертов, потерпевших и лиц, сообщающих информацию, от несправедливого обращения.

25. Несколько государств представили сведения об институциональных механизмах, созданных для борьбы с коррупцией с помощью правоохранительных мер. Если в некоторых государствах полномочия по осуществлению правоохранительной деятельности возложены на профильный орган по противодействию коррупции, то в других для этих целей созданы специализированные подразделения в составе существующих органов прокуратуры. Одно государство отметило, что полномочия на расследование совершенных преступлений должны дополняться полномочиями на сбор оперативной информации в упреждающем порядке в случае возникновения подозрений в коррупции. Несколько государств сообщили, что их специализированные правоохранительные органы уполномочены выявлять, расследовать и осуществлять уголовное преследование не только в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с Конвенцией, но и в связи с организованными и экономическими преступлениями. Одно из государств отметило преимущества создания гибких по структуре специализированных целевых групп, в состав которых в зависимости от особенностей конкретного дела могут входить специалисты того или иного профиля.

26. Одно из государств сообщило, что в его законодательстве предусмотрена возможность смягчения наказания обвиняемого лица, которое существенным образом сотрудничает в расследовании или уголовном преследовании в связи с каким-либо преступлением, признанным таковым в соответствии с Конвенцией.

27. Одно из государств сообщило, что в целях поощрения сотрудничества между своими компетентными национальными органами оно учредило межведомственную целевую группу для расследования сложных дел о коррупции, которая оказывает содействие публичным органам, ответственным за расследование и преследование в связи с уголовными преступлениями, благодаря объединению знаний, опыта и полномочий представителей судебных, следственных и контрольно-административных органов. Состав целевой группы

меняется в зависимости от характера требуемой помощи, а для сбора доказательств применяются специальные следственные методы. Целевая группа хорошо зарекомендовала себя в расследовании сложных дел о коррупции. Аналогичный пример сотрудничества между национальными органами в решении конкретного уголовного дела в качестве оптимального вида практики привело еще одно государство. Оно отметило, что успешное решение этого дела позволило укрепить доверие населения к правоохранным органам, о чем свидетельствует увеличение числа поступающих к ним сообщений о различных коррупционных деяниях.

D. Международное сотрудничество

28. Об инициативах, связанных с осуществлением международного сотрудничества в соответствии с главой IV Конвенции, сообщили лишь два из представивших сведения государств. Одно из них сообщило о заключении соглашений с целью повышения эффективности выдачи. Оно также сообщило о создании совместной координационной группы с другим государством в целях установления каналов связи между их компетентными органами и повышения эффективности правоприменительных мер для борьбы с преступлениями, охватываемыми Конвенцией.

29. Еще одно представившее сведения государство привело пример оптимальной практики в области двусторонней правовой помощи, указав, что при получении соответствующих запросов его компетентные органы представляют запрашивающему государству информацию об интересующих его счетах и оказывают содействие в принятии мер по возвращению похищенных активов.

E. Меры по возвращению активов

30. Пример оптимальной практики, связанной с мерами по возвращению активов, предусмотренными в главе V Конвенции, привело одно из представивших сведения государств, которое сообщило, что в целях выявления, замораживания и возвращения активов преступного происхождения им был принят целый ряд правовых документов и мер. Как показывает опыт этого государства, имеющийся комплекс правовых инструментов позволяет эффективно решать вопросы, связанные с активами политических деятелей, о чем свидетельствует тот факт, что за последние 20 лет этому государству удалось вернуть в различные страны происхождения около 1,6 млрд. долларов. Пятью основными принципами, лежащими в основе работы по предотвращению утечки активов политических деятелей, являются: предотвращение коррупции, установление личности клиентов банков и выяснение происхождения активов, предоставление информации о подозрительных сделках, взаимная правовая помощь в целях содействия сотрудничеству со странами происхождения и, самое главное, возвращение похищенных или приобретенных обманом путем активов. В ответе данного государства также приведен конкретный пример успешного решения крупного дела, связанного с возвращением в страну происхождения незаконно приобретенных активов.

Г. Техническая помощь и обмен информацией

31. Примеры оптимальных видов практики в области технической помощи и обмена информацией в соответствии с главой VI Конвенции привели два государства. Одно из них отметило, что оптимальным методом планирования и разработки государственной политики по содействию прозрачности является проведение диагностических исследований. Согласно представленной информации, диагностические исследования способствуют повышению эффективности и качества государственной политики и более рациональному распределению государственных ресурсов и служит эффективным средством содействия активному участию гражданского общества в управлении государственными финансами.

32. Еще одно государство сообщило о конкретных мероприятиях, проводимых им в сотрудничестве с другими государствами и международными и региональными организациями в целях содействия осуществлению Конвенции на разных уровнях. В частности, оно сообщило о реализации проекта технической помощи, предусматривающего оказание развивающимся странам и странам с переходной экономикой необходимого содействия в предотвращении коррупции и борьбе с ней, а также в осуществлении положений Конвенции.

III. Заключительные замечания

33. Большинство примеров, приведенных в ответах государств-членов, касается мер по предупреждению коррупции, которые рассматриваются в качестве важнейшего направления деятельности большинством представивших сведения государств. При осуществлении различных инициатив по противодействию коррупции в соответствии с положениями главы II Конвенции большинство представивших сведения государств придерживаются прагматического подхода. Много примеров связано также с выполнением различных положений главы III, касающейся криминализации и правоохранительной деятельности. По поводу глав IV (Международное сотрудничество), V (Меры по возвращению активов) и VI (Техническая помощь и обмен информацией) поступило меньшее число предложений. Хотя данная выборка и не позволяет сделать окончательных выводов, она говорит о том, что в области осуществления положений глав IV и V еще не накоплено достаточного объема положительной практики. Еще одной сферой, в которой следует уделять больше внимания выявлению, сбору и распространению оптимальных видов практики, является техническая помощь и обмен информацией, что необходимо, в частности, для укрепления взаимодействия между различными сторонами, занимающимися оказанием помощи в целях развития, а также между такими сторонами и странами-партнерами.

34. Полученные от государств ответы дают представление о том, каким аспектам борьбы с коррупцией государства придают приоритетное значение. Одним из главных приоритетов является проведение просветительских и пропагандистских кампаний, большое значение также уделяется получению технической помощи на цели наращивания потенциала и подготовки кадров для обеспечения более полного понимания положений Конвенции. Еще одно важное

направление работы связано с приведением внутреннего законодательства государств в соответствие с требованиями глав III и V.

35. Представленные различными государствами примеры оптимальных видов практики следует использовать для извлечения уроков и обмена опытом. В качестве следующего этапа следует активизировать и систематизировать работу по сбору, документированию и распространению оптимальных видов практики в целях содействия более эффективному осуществлению Конвенции.
