



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
25 August 2011
Russian
Original: English

Четвертая сессия

Марракеш, Марокко, 24-28 октября 2011 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

**Обзор хода осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции:
криминализация и правоохранительная деятельность
и международное сотрудничество**

Осуществление главы III (Криминализация и правоохранительная деятельность) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Тематический доклад, подготовленный Секретариатом

I. Введение

1. В своей резолюции 3/1 Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции приняла круг ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (изложенный в приложении к этой резолюции), а также проект руководства для правительственных экспертов и Секретариата по проведению страновых обзоров и проект образца доклада о страновом обзоре. Руководство и образец доклада были окончательно доработаны группой по обзору хода осуществления на ее первой сессии, проведенной в Вене с 28 июня по 2 июля 2010 года.

2. Во исполнение пунктов 35 и 44 круга ведения Механизма обзора хода осуществления настоящий доклад был подготовлен с целью обобщения наиболее общей и актуальной информации о достигнутых результатах, успешных видах практики, трудностях, комментариях и потребностях в технической помощи, содержащейся в докладах о результатах странового обзора и организованной по темам, для представления Группе по обзору хода осуществления, с тем чтобы он служил основой для ее аналитической работы.

3. В настоящем докладе содержится информация о ходе осуществления главы III Конвенции (Криминализация и правоохранительная деятельность)

* CAC/COSP/2011/1.



проходящими обзор государствами-участниками в течение первого года первого цикла действия Механизма обзора. Он основан на информации, включенной в доклады о результатах странового обзора, которые были завершены или почти завершены по состоянию на 15 августа 2011 года.

II. Осуществление положений о криминализации в главе III Конвенции

A. Общие замечания

Определение термина "публичное должностное лицо"

4. Многогранный вопрос, связанный с осуществлением главы III, касался сферы охвата термина "публичное должностное лицо". Например, в одном государстве-участнике члены парламента не считались публичными должностными лицами, что ограничивало возможность привлечения к ответственности парламентариев за совершение ряда коррупционных правонарушений, включая внутренний и иностранный подкуп и злоупотребление служебным положением. Проводящими обзор государствами-участниками было рекомендовано расширить сферу охвата соответствующих правонарушений и ввести соответствующие санкции в отношении парламентариев. В этом же государстве-участнике определение термина "иностранное должностное лицо" прямо не включало лиц, осуществляющих публичные функции для публичного предприятия. В другой правовой системе антикоррупционное законодательство не содержало какого-либо прямого определения термина "публичное должностное лицо", который определялся лишь косвенно путем ссылки на другие понятия. В третьем случае определение термина "государственный служащий" не охватывало основных категорий лиц, перечисленных в Конвенции. Что касается, в частности, злоупотребления служебным положением, то было отмечено, что в одной правовой системе судебные преследования часто заканчивались вынесением оправдательных приговоров, поскольку устоявшаяся судебная практика исключала ответственность широкого круга лиц, которые не попадали под термин "публичные должностные лица", в связи с чем была выявлена необходимость в новом уголовно-правовом подходе.

B. Правонарушения, связанные с подкупом

Подкуп национальных и иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций

5. Все государства-участники приняли меры по криминализации как активного, так и пассивного подкупа национальных публичных должностных лиц. Кроме того, ряд государств-участников предприняли шаги к признанию в качестве уголовных правонарушений подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций. Тем не менее был отмечен ряд общих вопросов, касающихся применения санкций за совершение таких правонарушений. В ряде государств дела, связанные с "обещанием" какого-либо неправомерного преимущества,

были либо не охвачены прямо или охвачены косвенно в рамках схожих понятий. Два из этих государств-участников дополнительно приняли "поведенческий" подход, согласно которому правонарушением считался только фактический обмен, а предложение взятки прямо в расчет не принималось; тем не менее в одном из этих случаев предложение могло повлечь за собой уголовное преследование как покушение на совершение преступления. Кроме того, в этом же государстве "бездействие" не считалось преступлением, а пассивный подкуп признавался преступлением лишь отчасти. В этой связи проводящими обзор государствами были сформулированы соответствующие рекомендации. В некоторых случаях возникали вопросы, связанные с третьими сторонами, например, охват косвенного подкупа с участием посредников или (в ряде случаев) получение выгод третьими сторонами. В нескольких случаях законодательство содержало конкретные исключения, которые, например, касались подкупа на сумму ниже определенного предела. В одном случае положение внутреннего законодательства о подкупе требовало участия в преступном деянии по крайней мере двух лиц, а также наличия элемента "экономической выгоды", которая трактовалась как только денежная выгода, а не любое другое неправомерное преимущество. В этой связи было рекомендовано расширить сферу действия законодательства. Аналогичная проблема, касающаяся неправомерного преимущества, была отмечена в двух государствах-участниках: в одном случае был принят "стоимостной подход", предусматривающий наказание подкупа только тогда, когда он связан с материальными преимуществами; а в другом случае было неясно, следует ли считать содержащуюся в национальном законодательстве формулировку "любая ценная вещь" равносильной по характеру и практическому применению формулировке "неправомерное преимущество". Кроме того, проводящие обзор эксперты отметили, что в нескольких государствах было разработано или введено в действие законодательство, направленное на более полное осуществление положений Конвенции, касающихся подкупа.

6. Большинство государств-участников не приняли конкретных мер по криминализации как активного, так и пассивного подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций. В частности, соответствующее деяние не было признано преступным в пяти случаях, причем в одном случае соответствующее законодательство не было введено в действие, а в двух других преступлением был признан лишь активный подкуп. В этой связи были сформулированы необходимые рекомендации о принятии конкретных мер, направленных на обеспечение прямого охвата иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций. В одном случае не было конкретной ссылки на бенефициаров из числа третьих сторон, являющихся участниками активного подкупа, хотя в судебной практике такое явление было известно.

Врезка 1

Пример успешной практики осуществления статьи 16 Конвенции

В одном государстве законодательство об иностранном подкупе предусматривало более широкие требования, чем требования Конвенции, и охватывало также случаи, когда подкуп не был предназначен для "получения или сохранения коммерческого или иного неправомерного преимущества в связи с ведением международных дел" (статья 16, пункт 1).

С. Злоупотребление полномочиями или служебным положением и связанное с этим поведение

Хищение; злоупотребление влиянием в корыстных целях; злоупотребление служебным положением; и незаконное обогащение

7. Хотя все государства-участники приняли меры по криминализации хищения публичных средств, были выявлены общие проблемы, касающиеся охвата имущества, являющегося предметом правонарушения. В двух случаях из сферы действия санкций за совершение такого правонарушения были исключены недвижимые активы на том основании, что то или иное лицо может совершить хищение только того имущества, которое находится в его распоряжении. В другом случае национальное законодательство охватывало только имущество, денежные средства или ценные бумаги, принадлежащие государству, независимому учреждению или отдельному лицу, что ограничивало сферу охвата частных средств, находящихся в ведении отдельного публичного должностного лица, а не организации. Была сформулирована рекомендация об изменении законодательств, с тем чтобы оно применялось и к таким случаям. В трех случаях были выявлены ограничения или расхождения, касающиеся получения выгод третьими сторонами. Кроме того, в одном из этих случаев преступлениями признавались только неправомерное присвоение и конверсия, а не хищение и нецелевое использование имущества.

8. В ряде государств-участников злоупотребление влиянием в корыстных целях не было признано уголовно-наказуемым деянием. В одном из этих государств-участников был рассмотрен вопрос о принятии соответствующего законодательства, однако в конечном итоге понятие злоупотребления влиянием в корыстных целях было сочтено слишком неопределенным и не соответствующим степени ясности и предсказуемости, необходимой при разработке уголовного законодательства. В связи с этим было рекомендовано вновь рассмотреть возможность принятия надлежащего законодательства. Там, где соответствующее законодательство было принято, были отмечены определенные отступления от сферы применения Конвенции. Например, в одном случае установленное правонарушение носило более широкий характер, чем в Конвенции, однако при этом требовалось, чтобы соответствующее деяние совершалось в целях извлечения экономической выгоды и чтобы при пассивном варианте данного правонарушения воздействуемое лицо было публичным должностным лицом. В другом случае правонарушением был признан только его пассивный вариант. В ряде правовых систем было

разработано или введено в действие законодательство, признающее уголовным преступлением злоупотребление влиянием в корыстных целях. В одном случае соответствующее законодательство охватывало также злоупотребление влиянием в корыстных целях в отношении иностранных публичных должностных лиц, хотя оно не содержало конкретной ссылки на бенефициаров из числа третьих сторон.

Врезка 2

Пример успешной практики осуществления статьи 18 Конвенции

Было отмечено, что в одном государстве применимое законодательство, касающееся злоупотребления влиянием в корыстных целях, охватывало все материальные элементы правонарушения и, кроме того, предусматривало, что ни лицо, предлагающее влияние, ни лицо, влияние которого испрашивается, не обязательно должны быть публичными должностными лицами. При этом понималось, что влияние может быть реальным или только предполагаемым и что неправомерное преимущество может получать правонарушитель или иное лицо. Правонарушение считалось совершенным независимо от получения желаемых результатов, при этом отдельным правонарушением считалось фактическое совершение лицом, влияние которого испрашивается, запрошенного деяния в результате оказания неправомерного влияния.

9. Большинство государств-участников приняли меры по криминализации злоупотребления служебным положением публичными должностными лицами, хотя были отмечены определенные отступления. В одном случае уголовным преступлением было признано только злоупотребление полномочиями, хотя к принятию готовится законодательство, предусматривающее применение более полных санкций за совершение этого деяния. В другом случае соответствующее законодательство признавало уголовным преступлением только противоправное деяние, связанное с получением той или иной минимальной суммы, а не бездействие при исполнении функций; вместе с тем были определены соответствующие правонарушения, касающиеся злоупотребления полномочиями и превышения полномочий неправительственными организациями, предприятиями или иными лицами. В этой связи было рекомендовано ввести в действие комплексное законодательство, касающееся конфликтов интересов, причем соответствующее законодательство уже было разработано. Как отмечалось в пункте 4 выше в отношении определения термина "публичные должностные лица", в одной правовой системе парламентарии были исключены из сферы охвата. В другом случае в законодательстве отсутствовало упоминание о цели получения неправомерного преимущества для публичного должностного лица или иного лица или субъекта, хотя получение выгод третьими лицами было косвенно учтено. Аналогичным образом в другом случае не была прямо затронута выгода третьей стороны. В одном государстве признание этого деяния преступным, как и в случае подкупа, требовало участия в нем по крайней мере двух лиц и в полной мере не отвечало требованиям Конвенции, в связи с чем была сформулирована соответствующая рекомендация. В двух случаях, когда данное деяние не было признано преступным, было разработано

или введено в действие законодательство, направленное на обеспечение соблюдения этой статьи.

10. В большинстве государств незаконное обогащение не было признано в качестве уголовного правонарушения, однако в нескольких случаях соответствующее законодательство готовилось к принятию. Возражения против введения в действие соответствующего законодательства были обычно связаны с вопросом о конституционности такого законодательства. В одном случае, когда незаконное обогащение не было признано уголовным преступлением, аналогичный эффект был достигнут благодаря законодательному требованию о представлении всеми публичными должностными лицами деклараций об активах и доходах, причем им могло быть предложено разъяснить любое увеличение активов, указанное в их декларациях. Принимая к сведению, что такие декларации представили 99,5 процентов публичных должностных лиц, было рекомендовано ужесточить предъявляемые к таким декларациям требования, например, предусмотреть конфискацию незадекларированного имущества. Одно государство-участник в экспериментальном порядке ввело также практику представления таких деклараций до рассмотрения вопроса о придании законного статуса такому требованию. В этом же случае были выявлены проблемы, касающиеся имущества, подпадающего под действие законодательства о незаконном обогащении, при этом было также рекомендовано рассмотреть вопрос об унификации и оптимизации процесса представления деклараций о доходах и активах.

Врезка 3

Пример успешной практики осуществления статьи 20 Конвенции

В одном государстве было введено в действие всеобъемлющее положение о незаконном обогащении и согласно сообщениям в ходе посещения этого государства на рассмотрение в суде находились два соответствующих дела.

D. Правонарушения в частном секторе

Подкуп и хищения в частном секторе

11. Меры по криминализации подкупа в частном секторе приняли менее половины государств-участников; в двух других случаях соответствующее законодательство было принято. В одном случае подкуп в частном секторе сводился законодательством к нарушению обязательств "при покупке или продаже товаров или заключении контракта на оказание профессиональных услуг", хотя было отмечено, что на другие случаи подкупа в частном секторе будут распространяться другие положения уголовного кодекса. Еще в одном случае соответствующее поведение признавалось уголовным преступлением независимо от того факта, что конкретное деяние или действие в пользу или не в пользу кого-либо не было совершено в связи с предприятием или деловой деятельностью работодателя. В третьем случае соответствующие положения прямо не включали оговорки о том, что правонарушение должно совершаться "прямо или косвенно". Кроме того, неправительственные организации и фонды

были охвачены в той степени, в какой они участвуют в "экономической, финансовой или коммерческой деятельности".

12. Многие государства-участники приняли меры по криминализации хищения имущества в частном секторе. Вместе с тем в одном случае соответствующее положение не содержало прямой ссылки на хищения в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности и лишь косвенно охватывало различные элементы такого преступного деяния. В связи с этим было рекомендовано принять конкретное положение, более точно воспроизводящее описание данного правонарушения, содержащееся в Конвенции. В трех случаях из сферы действия национального законодательства были исключены недвижимые активы, в связи с чем была сформулирована соответствующая рекомендация. В еще одном случае меры по более полному осуществлению статьи все еще находились в стадии обсуждения на момент проведения странового обзора.

Врезка 4

Примеры успешной практики осуществления статей 21 и 22 Конвенции

В одном государстве соответствующее законодательство предусматривало более широкие положения, чем положения Конвенции, в том плане, что для установления факта подкупа в частном секторе не требовалось подтверждения наличия нарушения должностных обязанностей.

В другом государстве толкование правонарушения, связанного с хищением имущества в частном секторе, имело более широкое толкование, чем в Конвенции, поскольку оно не содержало условия совершения данного правонарушения "в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности".

Еще в одном государстве степень тяжести наказания за совершение правонарушения, связанного с хищением имущества в частном секторе, зависела от стоимости похищенного актива, причем наказание еще более ужесточалось, если правонарушитель "получил актив, находящийся в залоге в соответствии с требованиями закона, в силу занимаемого положения, выполняемых функций или профессиональной деятельности или в качестве куратора, доверительного управляющего или судебного исполнителя".

Е. Прочие правонарушения

Отмывание денежных средств; сокрытие; и воспрепятствование осуществлению правосудия

13. В отношении криминализации отмывания денежных средств разные государства-участники руководствовались несколько разными подходами. Хотя большинство государств-участников приняли меры по признанию уголовным правонарушением отмывание денежных средств, в ряде случаев были отмечены существенные пробелы в соответствующем законодательстве, которое охватывало лишь часть деяния, описанного в статье 23, пункт 1, подпункты (a) (ii) и (b) (i) Конвенции, и только небольшую часть пункта 2 данной статьи. В этой связи, несмотря на принятие законодательства по

обеспечению полного осуществления данной статьи, была сформулирована "настоятельная" рекомендация о введении в действие надлежащего законодательства. В другом государстве были отмечены аналогичные проблемы, касающиеся частичного осуществления подпункта (a) (ii) пункта 1 статьи 23; в этом государстве соучастие, например, консультирование по вопросам отмыwania денежных средств и оказание содействия лицу, участвующему в совершении основного преступления, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния, не было признано уголовным правонарушением. В этом случае было рекомендовано расширить перечень основных правонарушений и включить в него хищение имущества в частном секторе. В другом случае наказанию не подлежала попытка отмыwania денежных средств, хотя такое наказание будет предусмотрено в подлежащей принятию поправке к законодательству. Аналогичным образом, в другой правовой системе основные правонарушения не включали все правонарушения, изложенные в Конвенции, участие в деяниях, связанных с отмыwанием денежных средств, не были признаны уголовным правонарушением, а положения о вступлении в сговор, оказании помощи или покушении на совершение охватывали только отмыwание денежных средств, а не другие коррупционные правонарушения. В других государствах-участниках были также отмечены недостатки в ходе осуществления Конвенции – в одном случае в связи с отнесением правонарушения, связанного с отмыwанием денежных средств, исключительно к основным уголовным правонарушениям, а не к такому деянию, как уклонение от налогов, и в другом случае в связи с отсутствием любого положения, признающего уголовно наказуемым деянием "отмыwание собственных денежных средств" в силу существующего несоответствия с основными принципами национального законодательства. В этой связи проводящие обзор эксперты сформулировали соответствующие рекомендации. Кроме того, в ряде случаев были отмечены проблемы в отношении охвата основных правонарушений, совершаемых за пределами соответствующего государства: в одном случае расширение охвата носило подразумеваемый характер; в другом случае основные правонарушения, совершаемые за пределами государства, не считались основными правонарушениями; и в третьем случае для уголовного преследования за совершение за границей основных правонарушений требовалось обоюдное признание этих деяний уголовно наказуемыми. Ряд государств-участников приняли "всеобъемлющий" подход, который не ограничивает отнесение правонарушения, связанного с отмыwанием денежных средств, к особым основным правонарушениям или категориям основных правонарушений.

14. В нескольких государствах, в которых сокрытие было признано уголовно наказуемым деянием, были отмечены проблемы в отношении непрерывного удержания имущества. Для полного осуществления данной статьи в некоторых правовых системах было разработано или введено в действие соответствующее законодательство.

15. В большинстве государств воспрепятствование осуществлению правосудия было признано в качестве уголовно наказуемого деяния (или подпадало под действие уголовного кодекса по всем необходимым признакам состава правонарушения). В двух случаях проблемы касались сферы охвата деяния, связанного с вмешательством не только в процесс дачи показаний, но и в процесс представления неустных доказательств в ходе соответствующего

производства. Кроме того, в одном из этих случаев соответствующее законодательство охватывало деяние, связанное с вмешательством в реальный процесс дачи показаний свидетелями, а не экспертами, и прямо не регулировало конкретные средства воспрепятствования осуществлению правосудия (такие, как применение физической силы, запугивание, предложение или предоставление неправомерного преимущества). Аналогичным образом, в двух других случаях не были в полной мере охвачены конкретные средства (применение физической силы, угрозы или запугивание) склонения к даче ложных показаний или вмешательства в процесс предоставления доказательств.

F. Существенные и процессуальные положения в поддержку криминализации

Ответственность юридических лиц; участие и покушение; осознание, намерение и умысел; и срок давности

16. Все государства-участники приняли меры по установлению ответственности юридических лиц за правонарушения, указанные в Конвенции, хотя виды и степень охвата такой ответственности существенно различались. Общие проблемы были связаны с неадекватностью существующих нормативных мер и конкретными особенностями национальных правовых систем. Так, ряд государств-участников установили определенную форму уголовной ответственности юридических лиц за совершение коррупционных правонарушений с определенными исключениями или ограничениями в ряде случаев. Например, в одной правовой системе положение об уголовной ответственности юридических лиц не распространялось на публичные учреждения, включая компании, находящиеся в государственной собственности. В двух случаях ответственность ограничивалась определенными правонарушениями или деяниями, такими как отмывание денежных средств (в одном случае) и отмывание денежных средств и подкуп национальных и иностранных должностных лиц (в другом случае). При этом существовало дополнительное ограничение, согласно которому данные правонарушения должны были совершаться прямо и непосредственно в интересах корпоративного образования. В другом случае из сферы охвата были исключены определенные правонарушения, например пассивный подкуп публичных должностных лиц, хищение имущества в публичном и частном секторах, злоупотребление служебным положением и воспрепятствование осуществлению правосудия. В двух случаях отсутствовала ясность в отношении того, распространяется ли соответствующее законодательство на юридических лиц или их ответственность исключена иным образом, поскольку толкование обычно не было согласовано или разъяснено судами; в этой связи было рекомендовано уточнить ситуацию. В одном случае уголовная ответственность распространялась только на лиц, управляющих юридическими лицами, а не на сами юридические лица, поскольку уголовный кодекс не предусматривал уголовной ответственности юридических лиц. Подобная ситуация была отмечена в другой правовой системе, в которой была предусмотрена только административная ответственность. Набор административных санкций в целом различался – от административных

наказаний, включая внесение в черный список за определенные нарушения, до денежных штрафов. По поводу двух случаев денежных штрафов было конкретно рекомендовано рассмотреть вопрос о повышении размера денежных санкций и включении неденежных санкций в перечень возможных наказаний. В нескольких случаях была отмечена возможность множественных форм ответственности. В одном случае была предусмотрена только гражданская ответственность в ожидании внесения в уголовный кодекс поправок, которые, в случае их принятия, будут предусматривать уголовную ответственность как для юридических, так и для физических лиц.

17. Все государства-участники приняли меры по криминализации участия в совершении правонарушений, перечисленных в Конвенции, или покушения на их совершение, хотя сфера действия и охват соответствующих положений были разными. В одном государстве приготовление к совершению преступления (подпункт 3 статьи 27) не было конкретно признано в качестве уголовно наказуемого деяния, поскольку это не соответствовало основным принципам национальной правовой системы. Аналогичным образом в другом случае приготовление к совершению преступления (вступление в сговор, подстрекательство или предложение того же) было наказуемым только в отношении отмыwania денежных средств, а не коррупции. В ряде государств законодательство, направленное на более полное осуществление данной статьи, находилось либо в стадии принятия, либо было разработано.

18. Все государства-участники приняли меры, касающиеся осознания, намерения и умысла как элементов преступления, перечисленных в Конвенции, которые могут быть установлены из объективных фактических обстоятельств дела. В большинстве случаев такие меры были включены в уголовно-процессуальный кодекс, уголовный кодекс, либо в правила доказывания или прецедентное право. В одном случае в соответствующем законодательстве не было сделано ссылки на психическое состояние правонарушителя, в связи с чем проводящие обзор эксперты запросили дополнительные разъяснения.

19. Что касается продолжительности и применения срока давности в отношении правонарушений, подпадающих под действие Конвенции, то разные государства-участники руководствовались существенно разным подходом к этому вопросу. В одном государстве-участнике в отношении таких правонарушений был установлен минимальный срок давности продолжительностью в 5 лет, который в некоторых случаях мог быть продлен до 10 лет. Проводящие обзор эксперты сочли, что 10 лет является достаточно длительным сроком и что приемлемость пятилетнего срока давности зависит от возможности продления или приостановления течения этого срока и его применения на практике. Ряд государств-участников не предусмотрели приостановление или прерывание течения срока давности. Аналогичным образом в другой правовой системе в отношении правонарушений, охватываемых Конвенцией, был установлен предельный срок давности продолжительностью либо в 10 лет (для правонарушений, наказуемых лишением свободы сроком свыше 3 лет), либо в 5 лет (для правонарушений, наказуемых лишением свободы сроком от 1 до 3 лет). В другом государстве-участнике был установлен общий срок давности продолжительностью в 5 лет, который будет отменен в том случае, если ответчик совершит новое

правонарушение, и приостановлен в результате официального направления запроса, обработка которого обычно занимает до двух лет. Срок давности мог быть также продлен в том случае, если правонарушитель покинул пределы страны, но не в том случае, если ему удалось избежать правосудия на национальной территории. В этой связи было рекомендовано установить более продолжительный срок давности, который будет охватывать любой случай, связанный с избеганием правосудия независимо от того, находится ли правонарушитель на территории страны или за ее пределами. В одном случае срок давности составлял 20 лет, если самое строгое наказание за совершение преступления предусматривало лишение свободы на срок свыше 8 лет, и 10 лет, если самое строгое наказание предусматривало лишение свободы на срок от 2 до 8 лет. В двух государствах-участниках срок давности в отношении коррупционных правонарушений не был установлен, поскольку применимое законодательство не распространялось на уголовные дела и поскольку общий срок давности не был установлен.

G. Меры, направленные на укрепление уголовного правосудия

Преследование, вынесение судебного решения и санкции

20. Общие проблемы, касающиеся осуществления положений о преследовании, вынесении судебного решения и санкциях, были связаны с особенностями национальных правовых систем и ограниченными возможностями. Например, в ряде государств были отмечены проблемы, касающиеся пункта 2 статьи 30 об иммунитетах и привилегиях. В одном случае иммунитеты предоставлялись определенным категориям публичных должностных лиц, включая членов комиссий правительственных учреждений согласно соответствующим законам о создании таких учреждений. Для расследования деятельности таких должностных лиц было необходимо решение парламента о приостановлении действия иммунитетов, хотя каких-либо юридических процедур для урегулирования случаев, когда запросы о приостановлении действия иммунитетов остаются без ответа, установлено не было. Расследование деятельности членов парламента ранее приостанавливалось в силу действия законов об иммунитетах, в связи с чем были сформулированы соответствующие рекомендации. В другом случае иммунитеты предоставлялись на конституционном уровне нескольким категориям должностных лиц, включая членов парламента и членов конституционного суда, хотя были приняты меры по сокращению численности таких категорий и сферы применения. В третьем случае парламентариям предоставлялся функциональный иммунитет, который мог быть отменен в случае наличия "конкретного и достаточного" доказательства совершения правонарушений, связанных с коррупцией. В ряде государств публичные должностные лица не пользуются иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, хотя в одном государстве членам парламента был предоставлен иммунитет (или парламентарская привилегия) в отношении высказываемых в парламенте мнений или поведения при рассмотрении того или иного вопроса. В одном случае на конституционном уровне было закреплено отсутствие иммунитетов или юрисдикционных привилегий, хотя в другом случае конституция предусматривала предоставление иммунитета только президенту

государства. В одной правовой системе надзорный суд имел возможность принимать решение об отмене иммунитета по итогам расследования, в связи с чем была сформулирована рекомендация о том, что решение об отмене иммунитетов не должно препятствовать проведению расследований после того, как соответствующие должностные лица оставили службу. В другом государстве была высказана обеспокоенность в связи с предстоящим принятием законодательных поправок, способных нанести ущерб существующим положениям о связанных с коррупцией правонарушениях и независимости антикоррупционного органа.

21. Общие проблемы были также отмечены в отношении пункта 3 статьи 30 о дискреционных юридических полномочиях, касающихся уголовного преследования лиц за совершение правонарушений, указанных в Конвенции. Ряд государств использовали дискреционную модель уголовного преследования. В одном случае для расследования коррупционных дел и получения доступа к банковским учетным записям требовалось предварительное разрешение прокуратуры, а передача генеральным прокурором даже ограниченных полномочий антикоррупционной комиссии было запрещено по закону. В одном из государств, не придерживающихся принципа дискреционного уголовного преследования, система уголовного правосудия была основана на принципе обязательного уголовного преследования, в соответствии с которым прокурор может прекратить преследование только в случаях совершения незначительных преступных деяний или отсутствия "разумных причин" для обвинения правонарушителя, при этом прокуроры руководствуются действующими применимыми инструкциями. В другом государстве уголовное преследование регулировалось принципом легитимности, а дискреционные юридические полномочия предусмотрены не были. В соответствии с конституцией для предъявления уголовного обвинения и возбуждения производства в отношении членов, депутатов и сенаторов законодательных органов требовалось разрешение со стороны этих органов, и имеющиеся дела свидетельствовали о том, что парламентская практика выдачи таких разрешений стала нормой.

22. Ряд государств-участников приняли меры по осуществлению пункта 6 статьи 30, в котором говорится о временном отстранении публичных должностных лиц, обвиненных в совершении коррупционных правонарушений, от выполнения служебных обязанностей, их смещении с должности или переводе на другую должность. Временное отстранение публичных должностных лиц от выполнения служебных обязанностей было возможно в нескольких правовых системах, в том числе в одном случае на основании регламентирующих норм, допускающих временное отстранение от выполнения служебных обязанностей до суда. В одном случае смещение обвиненных должностных лиц с занимаемой должности регулировалось положениями о государственной службе и применимыми регламентирующими нормами, позволяющими условно освобождать публичных должностных лиц от их должностных обязанностей с выплатой половинного оклада до завершения судебных процедур без права на работу в государстве или выезда за его пределы. В другом случае не было предусмотрено никакого законодательного положения, позволяющего смещать с должности или увольнять должностное лицо, чья вина не была доказана в суде, при этом следственные органы могли лишь требовать временного отстранения от

выполнения служебных обязанностей должностных лиц, способных оказать давление на следствие. С целью защиты потерпевших и свидетелей и обеспечения беспрепятственного хода расследований было сочтено необходимым ввести в действие процессуальные нормы, позволяющие временно отстранять от выполнения служебных обязанностей подозреваемых, включая высокопоставленных должностных лиц, до вынесения судебного решения и увольнять их в случае установления их вины.

23. Хотя в некоторых государствах была предусмотрена возможность лишения права занимать публичную должность, в одном случае срок такого запрета был относительно кратким, а само лишение права не было ни постоянным, ни запрещающим последующий перевод на другую публичную должность. В другом случае общие положения уголовного кодекса требовали увольнения публичного должностного лица, приговоренного к лишению свободы на срок свыше двух лет, если только суд не сочтет, что данное лицо не является непригодным для работы на публичной должности. В отношении должностных лиц, приговоренных к лишению свободы на срок менее двух лет, увольнение допускалось, если суд сочтет, что данное лицо непригодно для работы на публичной должности. Члены парламента или избираемые должностные лица по закону не могли быть уволены на основании решения суда, хотя Конституция предусматривала возможность увольнения парламентариев, приговоренных к лишению свободы за совершение умышленных преступлений, при этом лица, занимающие должности в частных предприятиях, полностью или частично находящихся в собственности государства, не могли быть уволены на основании обвинительного приговора. Все случаи временного отстранения от выполнения служебных обязанностей или увольнения публичного должностного лица регистрировались в его личном деле и доводились до сведения органов, рассматривающих вопрос о его будущем приеме на работу. Увольнение со службы было возможно в случаях простого или отягченного пассивного подкупа, простого или отягченного злоупотребления служебным положением или любого нарушения официальных обязанностей. В одной правовой системе в законодательстве отсутствовало определение понятия предприятия, находящегося в государственной собственности; в другом случае не были установлены процедуры лишения осужденных лиц права занимать публичную должность.

Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация

24. Было отмечено наличие ряда общих проблем, касающихся осуществления статьи 31 о приостановлении операций (замораживании), аресте и конфискации. В нескольких случаях не были предусмотрены меры, позволяющие производить конфискацию средств совершения преступлений в отличие от конфискации доходов от преступлений. В двух из этих случаев не были также предусмотрены меры, позволяющие отслеживать, замораживать или арестовывать доходы от преступлений или средства для их совершения с целью последующей конфискации (пункт 2 статьи 31). В третьем случае не были предусмотрены подробные правила конфискации и выявления доходов от преступлений или средств их совершения. В этой правовой системе арест имущества, не относящегося к банковским счетам, был сопряжен с дополнительными практическими трудностями в силу высоких требований к доказательствам, которые по сути аналогичны требованиям *prima facie*. В

четвертом случае проводящие обзор эксперты высказали оговорки в отношении того, что регулирование ареста и замораживания имущества может осуществляться посредством ссылки на гражданско-процессуальный кодекс и рекомендовали рассмотреть вопрос о единообразном решении этой проблемы во избежание ее разрозненного толкования в разных законодательных положениях, а также ограничить возможное число вопросов, связанных с толкованием. В одном случае большинство правонарушений, указанных в Конвенции, подпадало под действие законодательства, за исключением подкупа в частном секторе, и велась работа по подготовке законодательства, направленного на более полное осуществление этой статьи.

25. В ряде правовых систем конфискация распространялась также на доходы от преступлений, которые были превращены или преобразованы в другое имущество (пункт 4 статьи 31) или приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников (пункт 5), а также на прибыль и другие выгоды, полученные от таких доходов (пункт 6). В двух случаях была предусмотрена частичная возможность ареста и конфискации имущества, превращенного или преобразованного в другое имущество или приобщенного к другому имуществу, в связи с чем было рекомендовано разработать твердую правовую основу для принятия таких мер, внося соответствующие поправки в законодательство. В трех случаях конфискация имущества, по стоимости соответствующего стоимости доходов от преступлений, не была предусмотрена, поскольку законодательство основывалось на принципе предметной, а не стоимостной конфискации, даже если антикоррупционное законодательство предусматривало конфискацию доходов от преступлений, полученных в результате коррупции. Кроме того, в одном из этих случаев законопроект о борьбе с отмыванием денежных средств предусматривал возможность замораживания, ареста и конфискации имущества эквивалентной стоимости. В двух случаях в одной из этих правовых систем была отмечена определенная неясность в отношении охвата приобщенного имущества; отсутствовало положение, позволяющее конфисковывать банковские проценты и доход от незаконно полученных активов. В другом случае было рекомендовано подвергать конфискации ту часть приобщенного имущества, которая соответствует оцененной стоимости приобщенных доходов, а на прибыль и другие выгоды, полученные от таких доходов, распространять меры, упомянутые в статье 31.

26. Ряд государств-участников столкнулись с проблемами, касающимися распоряжения замороженным, арестованным и конфискованным имуществом. Например, в одном случае было рекомендовано рассмотреть вопрос об укреплении мер по распоряжению замороженным, арестованным и конфискованным имуществом для более тщательной регламентации данной процедуры и обеспечения возможности ее применения не только в тех случаях, когда дело касается скоропортящегося имущества. Проводящие обзор эксперты вновь подчеркнули важность внедрения соответствующих механизмов, регулирующих распоряжение таким имуществом.

27. В большинстве правовых систем не было принято положение о переносе бремени доказывания законности происхождения предполагаемых доходов от преступления или другого имущества (как соответствующее положение Конвенции было истолковано несколькими государствами-участниками). Было

сочтено, что это либо нарушает принцип презумпции невиновности, либо противоречит ограничительному подходу систем уголовного правосудия к любому переносу бремени доказывания в уголовных делах. Общие проблемы касались ограниченных возможностей, неадекватности существующих нормативных мер и особенностей национальных правовых систем. В одном случае, когда законодательство предусматривало перенос бремени доказывания, обвиняемый обязан был сделать письменное заявление для доказательства законного происхождения имущества, а в случае отсутствия такого заявления или его неполного характера имущество считалось полученным в результате преступной деятельности.

Врезка 5

Примеры успешной практики осуществления статьи 31 Конвенции

Обвинительный приговор

В одном государстве любое уголовное правонарушение могло повлечь за собой принятие решения о конфискации преступных доходов даже в тех случаях, когда правонарушитель не был осужден за вменяемое преступное деяние или был освобожден от уголовной ответственности. Такое положение распространялось также на юридических лиц, даже если нельзя было выявить или осудить какого-либо конкретного виновника. Конфискация доходов распространялась также на лиц, от имени которых или в интересах которых совершалось правонарушение; такая конфискация обязательно применялась к средствам совершения преступления.

В одном государстве конфискация осуществлялась на основе вынесенного приговора и рассматривалась в качестве дополнительной меры наказания за совершенное преступления; вместе с тем если мера наказания не могла быть назначена, то решение о конфискации могло быть принято и в отсутствие обвинительного приговора по уголовному делу.

Защитные меры до судебного производства

В одном государстве уголовно-процессуальное законодательство допускало возможность замораживания, ареста и конфискации до возбуждения судебного производства, если такая мера была основана на результатах расследования или уголовного преследования.

Аналогичным образом, в другом государстве следователь имел право заморозить активы сроком до семи дней, после чего требовалось запросить судебный приказ, который мог выдаваться на срок до четырех месяцев и продлеваться на тот же срок.

Защита свидетелей, экспертов и потерпевших

28. Подходы государств-участников к вопросу о защите свидетелей, экспертов и потерпевших отличались большим разнообразием. В частности, в одном государстве право потерпевших и свидетелей на получение адекватной защиты в ходе уголовного производства признавалось на конституционном уровне, и им предоставлялась широкая защита. Некоторые государства ввели в действие законодательство или приняли другие практические меры по

установлению минимальной степени защиты от неразглашения информации, касающейся личности и местонахождения свидетелей и иных лиц, заслушиваемых в ходе досудебного расследования или в суде. В ряде случаев принимались дополнительные меры защиты, включая физическую защиту. Вместе с тем в некоторых случаях никаких мер для эффективной защиты свидетелей и экспертов принято не было. Компетентные органы в нескольких правовых системах заявили, что отсутствие системы защиты свидетелей является основным недостатком в борьбе с коррупцией; одни из них указали на такие проблемы, как значительная стоимость таких систем, неадекватность существующих нормативных мер и ограниченные возможности; другие отметили предстоящее принятие соответствующего законодательства. Был сформулирован ряд рекомендаций, в том числе рекомендации о введении в действие всеобъемлющего законодательства и систем, направленных на защиту экспертов, свидетелей и потерпевших в случае отсутствия такого законодательства и таких систем, об уделении должного внимания таким мерам на местах, например путем привлечения внимания к этой проблеме полиции и правоохранительных учреждений, а также об укреплении мер защиты сведений о личности информаторов для устранения опасности установления имен свидетелей. В ряде государств никаких комплексных программ защиты или переселения свидетелей принято не было, однако в отношении особых категорий лиц на индивидуальной основе использовались такие практические меры, как отдельные залы судебных заседаний.

29. Что касается потерпевших от коррупции, то в одном случае защита потерпевших и выделение средств на их защиту не регулировались законом; в других случаях потерпевшие от правонарушений в полной мере участвовали в разбирательствах. В одном из этих случаев конституция и уголовно-процессуальный кодекс предусматривали обязательное рассмотрение мнений потерпевших на любом этапе производства. В другом случае было рекомендовано разъяснить роль потерпевших в судах, в частности их статус в качестве истцов, потерпевших или свидетелей.

Врезка 6

Примеры успешной практики осуществления статьи 32 Конвенции

В одном государстве право потерпевших и свидетелей на получение адекватной защиты в ходе уголовного производства было признано на конституционном уровне и регулировалось различными нормативными положениями. Кроме того, был принят закон о защите свидетелей, хотя он применялся лишь в исключительных случаях. Защита и меры поддержки распространялись также на членов семей, и готовилось к принятию законодательство, предусматривающее предоставление защиты в сложных случаях, связанных с исключительным риском.

В другом государстве меры защиты свидетелей принимались по решению прокурора, судьи или суда в тех случаях, когда имелись основания предполагать, что жизни, здоровью или имуществу свидетелей, родственников и тесно связанных с ними лиц угрожает серьезная опасность. Эти меры включали личную физическую охрану правительственными органами и нераскрытие информации о личности. Осуществлялась также программа

защиты лиц, находящихся в опасности; она включала обеспечение личной физической безопасности, охрану имущества, предоставление безопасного временного жилища, изменение постоянного местожительства, места работы или места учебы, а также изменение личных данных. Была установлена специальная процедура, позволяющая проводить конфиденциальный допрос свидетелей досудебными органами (и судами). Под контролем судьи ответчик мог также задавать вопросы свидетелю в письменном виде и получать ответы при помощи видеоконференции, в ходе которой искажаются голос и изображение свидетеля.

Защита лиц, сообщающих информацию

30. Как и в случае защиты свидетелей, экспертов и потерпевших, государства-участники руководствовались существенно разными подходами к осуществлению статьи 33 о защите лиц, сообщающих информацию. Ряд государств-участников не приняли всеобъемлющих мер по осуществлению этой статьи, хотя в некоторых случаях ожидалось принятие соответствующего законодательства. Общие проблемы касались особенностей национальных правовых систем и отсутствия каких-либо регулирующих мер или систем по защите обличителей, в связи с чем в ряде случаев была высказана обеспокоенность. В одном случае этот вопрос частично регулировался антикоррупционным законодательством, и был представлен соответствующий законопроект; вместе с тем всеобъемлющее законодательство о защите обличителей отсутствовало, а защита потерпевших и свидетелей не распространялась на информаторов, несмотря на обязанность государственных служащих сообщать о случаях коррупции. В этой связи было рекомендовано принять соответствующее законодательство. В одном случае, когда конкретная система защиты обличителей отсутствовала, применялись положения о защите свидетелей, в связи с чем было рекомендовано изучить возможность создания комплексной системы защиты обличителей, которая также рассматривалась национальными компетентными органами. В третьем случае, несмотря на обязанность всех граждан сообщать о преступлениях компетентным органам, для чего были созданы горячие линии, лицо, сообщаемое о преступном деянии, впоследствии должно было официально подтвердить свое сообщение. Было рекомендовано обеспечить введение в действие в рамках трудового и административного законодательства конкретных норм, касающихся защиты обличителей. В другой правовой системе было отмечено наличие аналогичного требования о подтверждении. В одном случае, когда всеобъемлющее законодательство о защите обличителей было принято недавно, это законодательство применялось ко всем лицам, которые раскрывали информацию и уже передали "полезную" информацию, в том числе посредством анонимных сообщений, в результате чего был возбужден ряд дел, ожидающих рассмотрения; вместе с тем было отмечено возможное отсутствие достаточных стимулов для обличителей и сформулирован ряд рекомендаций о принятии регулирующих положений, касающихся выплаты вознаграждений и других мер по устранению последствий виктимизации, а также о расширении осведомленности работодателей и общественности. В другом случае защита, включая как защиту на рабочем месте, так и процессуальную защиту, предоставлялась только публичным официальным лицам, сообщившим

информацию, а не частным лицам. В этой связи было рекомендовано внедрить соответствующую систему защиты, которая побуждала бы лиц, помимо публичных должностных лиц, сообщать о правонарушениях, указанных в Конвенции.

Последствия коррупционных деяний

31. В подходах государств-участников к осуществлению статьи 34 о последствиях коррупционных деяний были отмечены существенные различия. В одном случае какие-либо конкретные положения, регулирующие этот вопрос, отсутствовали, хотя применялись общие принципы договорного права, позволяющие аннулировать контракт на основании отсутствия добросовестного поведения по крайней мере одной из сторон, если этот контракт был заключен в результате коррупции. Аналогичным образом, в другой правовой системе общие принципы договорного права применялись к аннулированию контрактов, которые нарушали или позволяли обходить закон или нормы нравственности и которые перечислялись в законодательстве применительно к конкретным обстоятельствам. Законодательство предусматривало, что от участия в публичных закупках отстраняются кандидаты, которые были осуждены за подкуп, а также что контракты утрачивают силу в отношении этих кандидатов, если они заключены в результате неправомерного применения закона. Аналогичные ограничения были предусмотрены в отношении участия юридических лиц в концессиях. В третьем случае уголовный кодекс предусматривал обязанность "возместить" гражданско-правовые последствия и ущерб от коррупции после вынесения обвинительного приговора по уголовному делу, причем частью такого возмещения ущерба считалось аннулирование контракта, концессии или иного юридического документа. В одной правовой системе гражданский кодекс содержал всеобъемлющие положения об аннулировании сделок, хотя в национальном законодательстве понятие расторжения контрактов в результате коррупционных деяний отражено не было. В другом случае этот вопрос заслушивался судом аудиторов, который не имел административных полномочий на вмешательство в данное дело, но был уполномочен рассматривать коррупционные деяния и другие вопросы, доведенные до его сведения, и мог выносить решения о дисциплинарных, финансовых и уголовных наказаниях. В этой связи было рекомендовано руководствоваться таким порядком при расследованиях и уголовном преследовании. В одном государстве этот вопрос регулировался законами о контрактах и публичных закупках, хотя порядок их применения был неясным. Хотя контракты могли расторгаться в соответствии с законом о закупках, было отмечено, что соответствующее положение о концессиях отсутствует.

Компенсация ущерба

32. Все государства-участники приняли меры по полному или частичному осуществлению статьи 35 о компенсации ущерба, хотя в ряде случаев не были установлены порядок или практика возбуждения таких дел. Соответствующее законодательство носило гражданский, уголовный или процессуальный характер, а в одном случае этот вопрос регулировался антикоррупционным законодательством, охватывающим лишь часть случаев, предусмотренных в статье 35.

III. Осуществление положений главы III Конвенции о правоохранительной деятельности

A. Институциональные положения

Специализированные органы

33. Хотя все государства-участники создали орган или специализированный департамент по борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер, во многих случаях эти органы были созданы недавно и поэтому сталкивались с проблемами, связанными с ограниченными возможностями и ресурсами, необходимыми для принятия мер, а также с наличием конкурирующих приоритетных задач. В ряде случаев были сформулированы аналогичные рекомендации в отношении увеличения штата и ресурсов на профессиональную подготовку и укрепление потенциала сотрудников, расширение присутствия в регионах и провинциях, активизации политической поддержки и продолжения усилий по борьбе с коррупцией при помощи независимых правоохранительных органов, делающих особый упор в своей деятельности, в частности, на решение проблем, связанных с принятием мер в этой области. В одном случае было рекомендовано рассмотреть вопрос об уделении особого внимания определению сфер ответственности различных правоохранительных органов, укомплектованию их штатов и профессиональной подготовке сотрудников для преодоления существующего дублирования функций. В ряде случаев были сделаны замечания в отношении независимости этих органов. Например, в двух случаях проведение расследования коррупционных деяний или принятия соответствующих мер в отношении публичных должностных лиц требовало предварительного разрешения правительства или прокуратуры. В одном из этих случаев была высказана дополнительная обеспокоенность по поводу того, что одно высокопоставленное лицо учреждения было назначено правительством, а также по поводу независимости подрядчиков и штатных сотрудников учреждений, которые могли занимать должности не только в этом учреждении, но и в других организациях, и которые не подпадали под действие какого-либо закона о конфликте интересов. Во втором случае было отмечено, что антикоррупционное законодательство запрещает оказание влияния на деятельность учреждения или вмешательство в эту деятельность, но при этом было рекомендовано рассмотреть также вопрос об установлении соответствующих уголовных санкций и расширить полномочия учреждения, с тем чтобы оно могло расследовать все правонарушения, указанные в Конвенции. В другом случае было рекомендовано повысить уровень подотчетности судебных органов путем последовательного и строгого применения всех юридических и дисциплинарных мер наказания за совершение коррупционных деяний. В некоторых случаях было принято или готовилось к принятию законодательство, призванное укрепить или реорганизовать функции и полномочия правоохранительного органа.

Врезка 7

Примеры успешной практики осуществления статьи 36 Конвенции

В одном государстве антикоррупционное законодательство содержало особое положение, запрещающее уменьшать бюджет антикоррупционного учреждения по сравнению с бюджетом предшествующего года, а также требование выполнять рекомендации в отношении этого учреждения, предназначенные для организаций государственного сектора. Кроме того, данное учреждение, правительство и представители гражданского общества заключили трехстороннее соглашение о сотрудничестве в борьбе с коррупцией, причем представитель гражданского общества вошел в состав членов консультативного совета учреждения.

Сотрудничество с правоохранительными органами

34. Ряд государств-участников приняли меры по поощрению лиц, участвующих в совершении коррупционных правонарушений, к сотрудничеству со следствием. Хотя защита обличителей не всегда распространялась на сотрудничающих правонарушителей, часто принимались меры, позволяющие рассматривать сотрудничество в качестве смягчающего уголовную ответственность обстоятельства и учитывать его при назначении наказания или как основание для смягчения наказания в тех случаях, когда правонарушители пытались предотвратить или устранить последствия правонарушения. В последнем случае было рекомендовано рассмотреть возможность освобождения от наказания лиц, совершивших коррупционные деяния, в случае добровольного и активного сотрудничества с правоохранительными органами, а также рассмотреть вопрос о распространении сферы действия положений внутреннего законодательства о смягчении наказаний на таких лиц в случае оказания ими помощи правоохранительным органам в расследовании правонарушений, совершенных другими лицами, проходящими по одному с ними делу. В нескольких случаях не было принято никаких прямых мер или юридических положений, обеспечивающих или поощряющих сотрудничество лиц, участвовавших в совершении коррупционных правонарушений, или предусматривающих смягчение для них наказаний; в одном случае законодательство о смягчении наказаний сотрудничающих обвиняемых или освобождение их от наказания находилось в стадии подготовки к принятию. Один из связанных с этим вопросов касался понятия "добровольные признания", которое было признано в двух правовых системах в качестве обстоятельства, оправдывающего смягчение наказания или освобождения от него, но которое не было сочтено проводящими обзор государствами-участниками в полной мере отвечающим положениям Конвенции.

35. Что касается возможности предоставления сотрудничающим обвиняемым иммунитета от уголовного преследования, то большинство стран-участниц не приняли соответствующих мер, хотя в одном случае частичный иммунитет мог предоставляться по делам о подкупе, а в другом случае такой иммунитет мог предоставляться прокурорами на дискреционной основе. В стадии разработки

находился закон о заключении соглашений о признании вины между обвиняемыми и обвинением.

Сотрудничество между национальными органами и частным сектором

36. В нескольких государствах публичным должностным лицам и в ряде случаев гражданам или конкретным категориям юридических лиц в частном секторе было вменено в обязанность сообщать о случаях коррупции, хотя не всегда предусматривалась анонимность таких сообщений. Было отмечено наличие существенных исключений в тех случаях, когда такая обязанность не была предусмотрена для граждан или для граждан и публичных должностных лиц, в связи с чем было рекомендовано поощрять таких лиц сообщать о деяниях, которые были признаны правонарушениями в соответствии с Конвенцией. Помимо требований о сообщении, государства-участники приняли различные меры по поощрению сотрудничества между национальными органами и сотрудничества с частным сектором, которые в ряде случаев включали закрепленную в законодательном порядке обязанность сотрудничать или создание в каждом центральном публичном органе специализированных административных подразделений (инспекций) для сбора свидетельств о коррупции и сообщения органам прокуратуры данных о фактах преступной деятельности. Чаще всего эти меры касались финансовых учреждений, и в одном случае было рекомендовано изучить вопрос о целесообразности расширения сферы сотрудничества между национальными правоохранительными органами и организациями частного сектора, не являющимися финансовыми учреждениями. Частым явлением было подписание межведомственных меморандумов о взаимопонимании или создание иных сетей сотрудничества. В ряде стран принимались также меры по расширению осведомленности о коррупции в частном секторе. Наиболее часто встречающиеся проблемы в этой области были связаны с межведомственным сотрудничеством и ограниченными возможностями для принятия мер. В некоторых случаях были отмечены нежелание публичных должностных лиц сообщать о случаях коррупции и опасения мести.

В. Прочие положения

Банковская тайна, сведения о судимости и юрисдикция

37. В большинстве правовых систем банковская тайна не представляла серьезных проблем даже в тех случаях, когда соблюдение банковской тайны было закреплено в нормативном порядке, хотя в нескольких правовых системах было отмечено наличие проблем, связанных с раскрытием банковской тайны. В одном самом заметном случае следователям было трудно получить разрешение на раскрытие банковской тайны, поскольку надзорный судья установил особо высокие требования к представлению доказательств. Кроме того, была отмечена обеспокоенность в отношении длительного рассмотрения судьями запросов о раскрытии банковской тайны и последующего представления информации соответствующими банками, в связи с чем было рекомендовано принять приемлемые меры по облегчению практического осуществления норм, касающихся раскрытия банковской тайны. В другом случае были также отмечены задержки в раскрытии банковской

тайны, поскольку эта процедура зависела от разрешения суда, выдаваемого по запросу от прокурора. Вместе с тем таких задержек не было отмечено в одной правовой системе, в которой судебного разрешения не требовалось; кроме того, законодательство обязывало кредитные учреждения представлять требуемую информацию. В еще одной правовой системе, в которой банковская тайна была закреплена в нормативном порядке, такой нормативный порядок не создавал серьезных проблем и сводился к обязанности сотрудничать в соответствии с требованиями о соблюдении публичных интересов. На практике это означало, что банки и другие финансовые учреждения должны были способствовать доступу к требуемым данным и сведениям о прецедентах. В одном случае, когда сохранение банковской тайны было закреплено в нормативном порядке, прокуратура имела право при расследовании обвинений государственных служащих в совершении правонарушений при исполнении служебных обязанностей выносить постановления о раскрытии всей информации о текущих счетах и остатках средств подозреваемых, а не только информации о конкретных сделках, связанных с расследуемым вопросом.

38. В ряде правовых систем вынесенные ранее в другом государстве обвинительные приговоры по коррупционным правонарушениям не могли приниматься во внимание, хотя соответствующие положения были предусмотрены в отношении других правонарушений, таких как отмыwanie денежных средств (в одном случае) и торговля людьми, незаконный оборот наркотиков и акты терроризма (в другом случае). В некоторых случаях статья 41 о сведениях о судимости осуществлялась со ссылкой на другие международные правовые документы, такие как Европейская конвенция о международной действительности судебных решений по уголовным делам и Конвенция о взаимной помощи по уголовно-правовым вопросам португалоговорящих стран. В одном случае уголовное законодательство предусматривало норму, согласно которой суды должны принимать во внимание решения иностранных судов в отношении предполагаемых преступников в случаях, установленных международным соглашением. В некоторых случаях статья 41 не выполнялась или отсутствовало законодательство об учете сведений о судимости или практика ведения такого учета.

39. Проблемы, касающиеся юрисдикции, были отмечены в некоторых государствах, которые не признают экстерриториальности юрисдикции в делах о коррупции. В одном случае к правонарушениям, совершенным за рубежом гражданином или против него, применялось требование обоюдного признания соответствующего деяния правонарушением, однако этот общий принцип не применялся в отношении активного или пассивного подкупа национальных и иностранных публичных должностных лиц и членов парламента; кроме того, принцип пассивной правосубъектности сводился к требованию о том, что деяния, совершенные за рубежом, должны наказываться лишением свободы на срок свыше шести месяцев. В двух случаях принцип пассивной правосубъектности не был установлен, а в трех других случаях принципы активной и пассивной правосубъектности носили ограниченный характер или не были установлены. В двух из этих случаев принцип государственной защиты носил ограниченный характер или не был установлен, в связи с чем была сформулирована соответствующая рекомендация. Ряд государств-

участников приняли меры, запрещающие выдачу своих граждан или разрешающие такую выдачу только в рамках применения положений международных договоров или в соответствии с принципом взаимности, о чем говорится подробнее в тематическом докладе об осуществлении главы IV Конвенции (Международное сотрудничество) (CAC/COSP/2011/3).
