



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

Distr.: General  
17 September 2013  
Russian  
Original: English

**Пятая сессия**

Панама, 25-29 ноября 2013 года

Пункт 2 предварительной повестки дня\*

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

**Осуществление главы III (Криминализация  
и правоохранительная деятельность) Конвенции  
Организации Объединенных Наций против коррупции  
(обзор хода осуществления статей 30-39)**

**Тематический доклад, подготовленный Секретариатом**

*Резюме*

В настоящем тематическом докладе содержится информация о ходе осуществления главы III (Криминализация и правоохранительная деятельность) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор в течение первого, второго и третьего годов первого цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции, учрежденного Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в ее резолюции 3/1. Примеры осуществления статей Конвенции приведены во вставках 1-9.

\* CAC/COSP/2013/1.



## **I. Осуществление положений главы III Конвенции, касающихся криминализации**

### **Меры по укреплению системы уголовного правосудия**

#### **1. Преследование, вынесение судебного решения и санкции**

1. При обзоре хода осуществления главы III Конвенции было отмечено, что общие трудности в осуществлении положений о преследовании, вынесении судебного решения и санкциях были связаны с особенностями национальных правовых систем и ограниченными возможностями. Например, в ряде случаев были вынесены рекомендации в отношении соразмерности или сдерживающего воздействия санкций. В двух случаях было предложено рассмотреть вопрос о проведении различия между санкциями в отношении лиц, выполняющих публичные и непубличные функции, хотя универсальный режим, применимый к обеим категориям лиц, считался совместимым с принципами Конвенции и различными правовыми традициями. В нескольких государствах-участниках возникали также 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 правовых процедур для урегулирования случаев, когда запросы о приостановлении действия иммунитетов остаются без ответа, установлено не было. Расследования в отношении деятельности членов парламента в отдельных случаях приостанавливались в силу действия законов об иммунитетах, в связи с чем были вынесены соответствующие рекомендации. Кроме того, рекомендация о смягчении соответствующих стандартов и процедур аннулирования иммунитета была вынесена еще в двух случаях, когда для расследования деятельности членов парламента и судей требовалось одобрение парламента и судебного совета. В нескольких правовых системах иммунитеты предоставлялись на конституционном уровне определенным категориям должностных лиц, включая членов парламента, правительства и судебной системы. В одной правовой системе парламентариям был предоставлен функциональный иммунитет, который мог быть отменен при наличии "конкретного и достаточного" доказательства совершения преступлений, связанных с коррупцией. В ряде государств публичные должностные лица не пользовались иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, хотя в двух таких государствах членам парламента были предоставлены некоторые формы иммунитета (или парламентской привилегии) в отношении высказываемых в парламенте мнений или поведения при рассмотрении того или иного парламентского вопроса. В другом государстве министрам была предоставлена юрисдикционная привилегия, а разбирательство в отношении совершенных ими во время пребывания в должности преступлений проводилось в специальных судах. Аналогичным образом дела в отношении членов правительства, связанные с деяниями, совершенными ими во время пребывания в должности, должен рассматривать специальный суд, хотя при

этом им не предоставлялся иммунитет или юрисдикционные привилегии в отношении деяний, совершенных в то время, когда они такую должность не занимали. Кроме того, хотя члены парламента не пользовались иммунитетом, для их ареста или иной формы лишения свободы в связи с разбирательством по уголовным делам или делам, касающимся дисциплинарных нарушений (за исключением тяжких преступлений или случаев задержания на месте преступления и случаев, когда вынесен окончательный обвинительный приговор), необходимо было разрешение соответствующего бюро законодательного органа. Кроме того, для проведения любого расследования в отношении какого-либо парламентария требовалось разрешение председателя национального собрания. В двух других государствах-участниках согласно законодательству иммунитет предоставлялся ряду высокопоставленных должностных лиц, однако при этом ведомству по борьбе с коррупцией, в отличие от других правоохранительных ведомств, не требовалось получать разрешение на проведение расследования в отношении определенных категорий должностных лиц. В одной правовой системе отсутствие иммунитетов и юрисдикционных привилегий было закреплено в конституции, тогда как в другой правовой системе согласно конституции иммунитет предоставлялся только главе государства. В одной правовой системе надзорный суд мог принять решение о снятии иммунитета по завершении расследования, в связи с чем была вынесена рекомендация относительно того, что решения о снятии иммунитета не должны препятствовать проведению последующих расследований, когда соответствующие должностные лица оставляли занимаемые ими должности. В другом государстве-участнике существовали процедуры снятия иммунитета в отношении судебного преследования президента, парламентариев, судей и общественного защитника, и не был предусмотрен иммунитет от расследования. В одном из случаев была выражена обеспокоенность по поводу одного из широких конституционных положений, которое охватывало любое лицо, действующее от имени или под руководством главы государства, а в другом случае – по поводу находящихся на рассмотрении законодательных поправок, которые могли бы негативно отразиться на действующих положениях, касающихся связанных с коррупцией преступлений, и независимости ведомства по борьбе с коррупцией. В другом случае было рекомендовано наладить контроль за практикой снятия иммунитета и лишения привилегий и осуществлять сбор статистических данных по случаям коррупции.

2. Общие проблемы также возникали в отношении пункта 3 статьи 30 о дискреционных юридических полномочиях, относящихся к уголовному преследованию лиц за совершение преступлений, предусмотренных Конвенцией. В этом отношении ряд государств использовали дискреционную модель уголовного преследования, что в одном из государств носило ограниченный характер, когда преступление было совершено публичным должностным лицом при исполнении своих служебных обязанностей. В одном государстве для расследования коррупционных дел и получения доступа к банковским учетным записям требовалось предварительное разрешение прокуратуры, а передача генеральным прокурором даже ограниченных полномочий антикоррупционной комиссии была запрещена законом. В другом государстве, придерживающемся принципа дискреционного уголовного преследования, когда личность и место проживания преступника известны и

отсутствуют юридические препятствия для открытия публичного производства, прокурор мог отклонить дело только в том случае, если это было оправдано "конкретными обстоятельствами, связанными с совершением этого преступления". Кроме того, в некоторых правовых системах законодательство предоставляет заявителям жалоб и другим лицам определенные права в целях пересмотра решения об отказе в уголовном преследовании. В одном случае принцип дискреционного преследования применялся для поощрения выразивших желание сотрудничать обвиняемых к предоставлению соответствующей информации путем частичного или полного снятия обвинений или направления судье или магистрату рекомендаций относительно вынесения приговора. В государствах, не придерживающихся принципа дискреционного уголовного преследования, система уголовного правосудия одного из государств-участников основывалась на принципе обязательного уголовного преследования, в соответствии с которым прокурор мог прекратить преследование только в отношении незначительных преступных деяний или при отсутствии "разумных причин" для предъявления обвинения преступнику, и при этом прокуроры руководствовались действующими применимыми инструкциями. В других государствах уголовное преследование регулировалось принципом законности, а дискреционные юридические полномочия предусмотрены не были. В соответствии с конституцией в одном случае 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. В одном случае была выражена обеспокоенность по поводу использования генеральным прокурором дискреционного права на прекращение преследования по соображениям защиты публичных интересов, которое, хотя и применялось редко, считалось потенциальным объектом для злоупотреблений. Были высказаны также замечания относительно возможных дискреционных форм вынесения приговоров в отсутствие судебного надзора. В ряде случаев были вынесены соответствующие рекомендации.

3. Ряд государств приняли меры по осуществлению пункта 6 статьи 30, в котором говорится о временном отстранении публичных должностных лиц, которым предъявлено обвинение в совершении коррупционных преступлений, 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 нормативных актов, допускающих временное отстранение от выполнения служебных обязанностей, а в другом случае – по усмотрению парламента, и в других государствах являлось обязательным при уголовном преследовании. В одном государстве смещение обвиняемых должностных лиц с занимаемой должности регулировалось положениями о государственной службе и применимыми нормативными актами, позволяющими условно освобождать публичных должностных лиц от их служебных обязанностей с выплатой половины оклада до завершения судебных процедур с запрещением их работы в государстве или выезда за его пределы. В двух государствах законодательство предусматривало временное отстранение обвиняемых публичных должностных лиц от выполнения своих служебных обязанностей,

однако в нем отсутствовали положения, позволяющие смещать с должности или переводить на другую должность. В третьем государстве не было предусмотрено никакого законодательного положения, позволяющего смещать с должности или увольнять должностное лицо, вина которого не была доказана в суде, а следственные органы могли лишь требовать временного отстранения от выполнения служебных обязанностей должностных лиц, способных оказать давление на следствие. В целях 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 лиц, включая высокопоставленных должностных лиц, до вынесения судебного решения и увольнять их в случае установления их вины. Аналогичные ограничения действовали и в других государствах, в которых временное отстранение от выполнения служебных обязанностей было возможным только после вынесения обвинительного приговора.

4. Хотя в большинстве государств-участников была предусмотрена возможность лишения права занимать публичную должность, в ряде случаев срок такого лишения был относительно коротким, а само лишение права не было ни постоянным, ни запрещающим последующий перевод на другую публичную должность. В ряде правовых систем лишение права занимать публичную должность не являлось обязательным, но могло использоваться в качестве дополнительной меры наказания за совершение уголовных преступлений, а в одной правовой системе означало лишь запрет на будущее избрание в парламент или назначение в кабинет министров. В другой правовой системе общие положения уголовного кодекса требовали увольнения публичного должностного лица, приговоренного к лишению свободы на срок более 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 не пригодно 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. Кроме того, лица, занимающие должности на 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. В трех правовых системах в законодательстве отсутствовало определение понятия "государственное предприятие", а в другой правовой системе не были установлены процедуры лишения осужденного лица права занимать публичную должность, что производилось в силу судебных дискреционных полномочий.

Вставка 1

**Примеры осуществления статьи 30**

В одном из государств-участников соблюдались правила и практика комиссии по государственной службе, касающиеся ведения отчетов о разбирательствах по дисциплинарным проступкам и нарушениям профессиональной этики и своевременной подготовки протоколов в целях содействия повышению уровня транспарентности, подотчетности и последовательности, а также существенного укрепления доверия общественности к процедурам принятия решений соответствующим органом. В последние годы средние сроки рассмотрения соответствующим судом дел, связанных с дисциплинарными проступками и несоблюдением профессиональной этики, сократились с нескольких лет до трех-шести месяцев. Кроме того, подготовка гражданских служащих по вопросам, связанным с профессиональной этикой, дисциплиной и оптимальным управлением, в частности, предусматривала участие широкого круга министерств, правительственных структур и ведомств, включая ведомство по борьбе с коррупцией, органы полиции и прокуратуры, канцелярию главного ревизора и министерство финансов. Комиссия по государственной службе проводила регулярные обзоры и исследования в целях оценки эффективности своих курсов подготовки.

В другом государстве были разработаны конкретные стандарты и инструкции, регулирующие порядок возбуждения уголовного преследования, и обязанность по контролю за их применением была возложена на генерального прокурора и министерство юстиции. Наблюдение за ходом уголовных преследований осуществлялось с помощью электронной системы документооборота и путем надзора со стороны управления генерального инспектора министерства юстиции. Несоблюдение таких инструкций могло быть признано нарушением профессионального кодекса поведения или даже преступлением в форме злоупотребления служебными полномочиями.

В одном из случаев размер штрафа, примененного в качестве санкции за подкуп и коммерческую коррупцию, был рассчитан в качестве многократной величины суммы, связанной с этим делом.

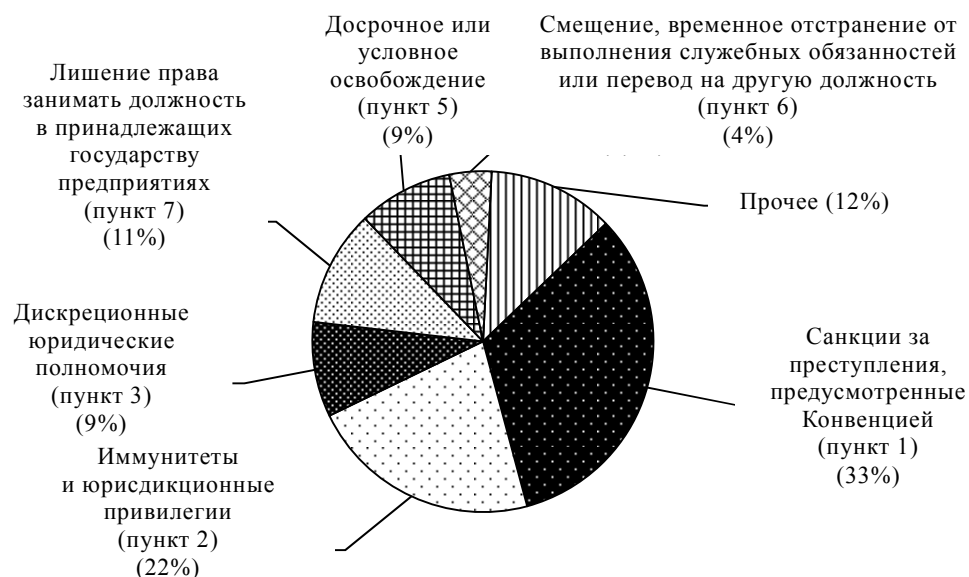
**Трудности, касающиеся статьи 30**

5. Наиболее часто встречающиеся трудности в осуществлении статьи 30 касаются уровней денежных и других санкций, особенно в отношении юридических лиц, и согласования предусмотренных мер наказания за преступления, связанные с коррупцией (33 процента случаев); сбалансированности между привилегиями и юрисдикционными иммунитетам, предоставляемыми публичным должностным лицам, и возможностью осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебные решения в связи с преступлениями, предусмотренными Конвенцией (22 процента случаев); рассмотрения вопроса о принятии мер по лишению осужденных лиц права занимать должности в предприятиях, принадлежащих полностью или частично государству (11 процентов случаев); дискреционных юридических полномочий (9 процентов случаев); досрочного освобождения или условного освобождения

(9 процентов случаев) и смещения, временного отстранения или перевода на другую должность обвиняемых лиц (4 процента случаев).

Диаграмма 1

**Трудности, касающиеся статьи 30 (Преследование, вынесение судебного решения и санкции)**



## 2. Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация

6. Было отмечено наличие ряда общих проблем, касающихся осуществления статьи 31. В нескольких правовых системах не были предусмотрены меры, позволяющие производить конфискацию средств совершения преступлений в отличие от конфискации доходов от преступлений (а также имущества, "предназначенного для использования" при совершении коррупционных преступлений), однако в одной правовой системе допускалась конфискация только средств совершения преступлений, если это не было связано с отмыванием денег. В четырех правовых системах не были предусмотрены и меры, позволяющие отслеживать, замораживать или арестовывать доходы от преступлений или средства их совершения с целью последующей конфискации (статья 31, пункт 2). Кроме того, в одной из этих правовых систем 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 пятой правовой системе проводящие обзор эксперты высказали оговорки в отношении того, что регулирование ареста и замораживания имущества может осуществляться со ссылкой 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. Аналогичным образом, в другом случае была выражена обеспокоенность по поводу мягкой формулировки законодательных положений, которые, по всей видимости, предоставляли судам возможность по своему усмотрению принимать решение относительно возможной конфискации имущества, и была отмечена необходимость более последовательного применения мер конфискации в связи с уголовными делами. И напротив, в другом государстве конфискация осуществлялась в качестве дополнительной меры наказания в предусмотренных для этого законом или нормативными актами случаях, а также автоматически за совершение преступлений, в том числе и мелких, наказуемых лишением свободы на срок более одного года, за исключением преступлений, совершенных средствами массовой информации. Законодательство одного из государств-участников, касающееся ареста преступных доходов, применялось только к "серьезным преступлениям", что исключало большинство преступлений, предусмотренных Конвенцией, тогда как в другой правовой системе были охвачены только преступления, связанные с отмыванием денежных средств, а конфискация в качестве наказания применялась в виде наложения штрафов. В третьей правовой системе большинство связанных с коррупцией преступлений входили в сферу действия законодательства об аресте, за исключением подкупа в частном секторе, при этом разрабатывалось законодательство для более полного осуществления данной статьи. В ряде правовых систем подразделение по сбору оперативной финансовой информации могло в административном порядке блокировать активы на срок от семи до тридцати дней. Одно из государств-участников поощряло использование специальных методов расследования для выявления и отслеживания имущества, предположительно являющегося доходами от преступлений, а в другом государстве требовалось присутствие сотрудника полиции для осуществления обыска, проникновения или ареста. В одном из государств-участников внесенные в последнее время в уголовный кодекс поправки устанавливали обязательный порядок конфискации в связи со всеми преступлениями; в этой связи было рекомендовано обеспечивать широкую доступность статистических данных, касающихся конфискации, и их регулярное обновление.

7. В большинстве правовых систем конфискация распространялась также на доходы от преступлений, которые были превращены или преобразованы в другое имущество (пункт 4) или приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников (пункт 5), а также на прибыль и другие выгоды, полученные от таких доходов (пункт 6). В девяти правовых системах была совсем не предусмотрена или предусмотрена только частичная возможность ареста и конфискации имущества, превращенного, преобразованного в другое имущество или приобщенного к другому имуществу; в связи с чем было рекомендовано установить прочную правовую основу для принятия таких мер путем внесения соответствующих поправок в законодательство. В семи правовых системах конфискация имущества, по стоимости соответствующего стоимости доходов от преступлений, не была предусмотрена или носила ограниченный характер, причем в одном случае потому, что законодательство основывалось на принципе предметной, а не стоимостной конфискации, хотя законодательство и предусматривало конфискацию доходов от коррупционных преступлений. Кроме того, в одной из этих правовых систем законопроект о



противодействию отмыванию денежных средств предусматривал возможность замораживания, ареста и конфискации имущества эквивалентной стоимости. В двух правовых системах отмечалась некоторая двусмысленность в отношении охвата имущества, приобщенного к другому имуществу, при отсутствии положения в одной из правовых систем, позволяющего конфискации банковских процентов и дохода от незаконных активов. В пяти правовых системах было рекомендовано подвергать конфискации ту часть приобщенного имущества, которая соответствует оцененной стоимости приобщенных доходов (пункт 5), а на прибыль и другие выгоды, полученные от таких доходов, распространить меры, упомянутые в статье 31 (пункт 6).

8. Ряд государств-участников столкнулись с проблемами, касающимися распоряжения замороженным, арестованным и конфискованным имуществом. Например, в двух случаях было рекомендовано рассмотреть вопрос об укреплении мер по распоряжению замороженным, арестованным и конфискованным имуществом для более тщательной регламентации данной процедуры. Проводящие обзор эксперты вновь подчеркнули важность внедрения соответствующих механизмов, регулирующих распоряжение таким имуществом. В двух правовых системах рассматривался вопрос о создании центрального ведомства по управлению арестованными и конфискованными активами. В другой правовой системе не вполне было ясно, в какой степени существовала возможность распоряжения сложными активами, требующими принятия широких административных мер, такими как коммерческие предприятия, после ареста таких активов.

9. В более чем в половине правовых систем не было принято положение о переносе бремени доказывания законности происхождения предполагаемых доходов от преступления или другого имущества (как толковалось соответствующее положение Конвенции 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 связи с уголовными делами. Общие трудности были связаны с ограниченными возможностями, неадекватностью существующих нормативных мер и особенностями внутренних правовых систем. В одном из случаев, когда законодательство предусматривало перенос бремени доказывания, обвиняемый был обязан сделать письменное заявление для доказывания законного происхождения имущества, а в случае отсутствия такого заявления или его неполного характера имущество считалось полученным в результате преступной деятельности. В одном из случаев, когда предусматривался перенос бремени доказывания, были высказаны сомнения относительно того, могут ли соответствующие положения быть использованы в отношении активов, которые были растрочены, проданы или переданы. В другом случае законодательством охватывались только активы, принадлежащие лицу, которое участвовало в деятельности преступной организации или оказывало ей поддержку. В одном из государств соответствующее положение было менее строгим. В одной из правовых систем на рассмотрении находилось законодательство, касающееся необоснованного обогащения.

Вставка 2

**Примеры осуществления статьи 31**

*Обвинительный приговор*

В одном из государств-участников любое уголовное преступление могло повлечь за собой принятие решения о конфискации доходов от преступлений даже в тех случаях, когда преступник не был осужден за вменяемое преступление 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 была возможной также в отношении лиц, от имени которых или в интересах которых было совершено преступление, и такая конфискация обязательно применялась к средствам совершения преступления.

В другом государстве-участнике отмечалось применение целого ряда мер по замораживанию и конфискации доходов от преступлений и средств совершения преступления, включая: независимую от уголовного преследования процедуру конфискации без вынесения обвинительного приговора; постановления о денежных штрафах, в соответствии с которыми то или иное лицо обязано уплатить штраф в размере, эквивалентном доходам, полученным преступным путем; и постановления в отношении необоснованного обогащения, в соответствии с которыми то или иное лицо было обязано выплатить ту часть своего денежного имущества, законность которой оно не могло доказать в суде. Конфискация имущества без вынесения обвинительного приговора предусматривалась также в других правовых системах.

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

Одно из государств-участников приняло закон о возвращении полученных незаконным путем активов политических деятелей, позволяющий осуществлять конфискацию в определенных условиях и без обвинительного приговора предположительно незаконных активов. В определенных условиях конфискация была возможна без вынесения обвинительного приговора. Кроме того, финансовые учреждения, выявляющие подозрительные сделки и сообщающие о них в подразделение по сбору оперативной финансовой информации, были обязаны арестовывать по своей инициативе соответствующие средства на срок до пяти дней, который мог быть продлен решением органов уголовного правосудия.

В одной из правовых систем были созданы всеобъемлющие механизмы, как основывающиеся, так и не основывающиеся на обвинительном приговоре для целей конфискации, включая возможное применение, по усмотрению прокурора или в случае осуждения за какое-либо особо тяжкое преступление, семилетней презумпции того, что активы и имущество осужденного лица подлежат конфискации, если только обвиняемое лицо не может доказать их законное происхождение.

*Защитные меры досудебного производства*

В одном из государств-участников уголовно-процессуальное законодательство допускало возможность замораживания, ареста и конфискации до возбуждения судебного производства, если такие меры основывались на результатах расследования или уголовного преследования.

Аналогичным образом, в другом государстве-участнике следователь мог заморозить активы сроком до семи дней, а затем запросить судебное постановление, которое могло выдаваться на срок до четырех месяцев и продлеваться на тот же срок.

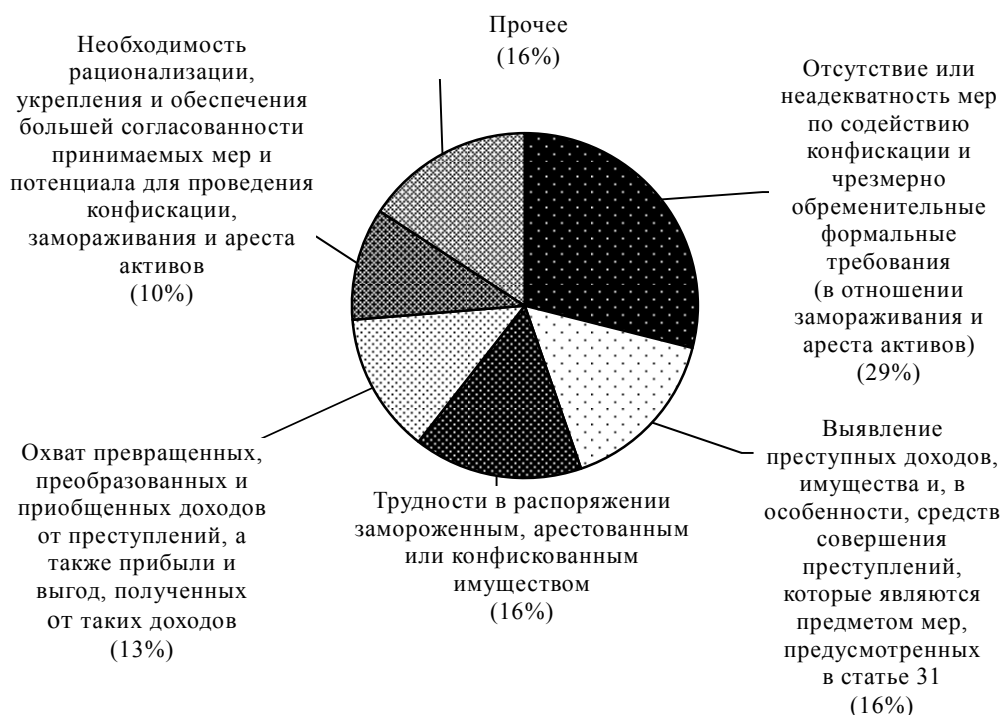
*Управление активами*

В одном из государств-участников было создано отдельное учреждение для управления арестованными и конфискованными активами, особенно "сложными" активами, требующими эффективного управления. Это учреждение финансировало себя и свои операции самостоятельно за счет продажи конфискованного имущества.

**Трудности, касающиеся статьи 31**

10. Наиболее широко распространенные трудности в осуществлении статьи 31 были связаны с отсутствием или неадекватностью мер по содействию конфискации, в частности в целях выявления, замораживания и ареста активов, а также чрезмерно обременительными формальными требованиями, касающимися замораживания финансовых счетов, и трудностями в принятии необязательных мер, предусматривающих, что преступник должен доказать законное происхождение предполагаемых доходов от преступлений (29 процентов случаев); выявлением преступных доходов, имущества и средств совершения преступлений, которые являются предметом мер, предусмотренных в статье 31 (16 процентов случаев); распоряжением замороженным, арестованным или конфискованным имуществом (16 процентов случаев); охватом превращенных, преобразованных или приобретенных доходов от преступлений, а также прибыли и выгод, полученных от таких доходов (13 процентов случаев); и явной необходимостью рационализации, укрепления и обеспечения большей согласованности принимаемых мер, основ и потенциала для проведения конфискации, замораживания и ареста активов (10 процентов случаев).

Диаграмма 2  
**Трудности, касающиеся статьи 31 (Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация)**



### 3. Защита свидетелей, экспертов и потерпевших

11. Подходы государств-участников к вопросу о защите свидетелей, экспертов и потерпевших отличались большим разнообразием. В частности, в одном из государств на конституционном уровне признавалось право потерпевших и свидетелей на получение адекватной защиты в ходе уголовного производства 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 или места нахождения свидетелей или иных лиц, заслушиваемых в ходе досудебного расследования или в суде. В ряде правовых систем принимались дополнительные меры защиты, включая физическую защиту. В то же время в некоторых правовых системах никаких мер эффективной защиты свидетелей и экспертов принято не было. Компетентные органы в нескольких правовых системах неоднократно заявляли, что основные недостатки в борьбе с коррупцией связаны с отсутствием системы защиты свидетелей, и указывали на такие конкретные трудности, как значительная стоимость таких систем, неадекватность существующих нормативных мер, особенности правовой системы и ограниченные возможности. Некоторые государства-участники также упомянули о предстоящем принятии соответствующего законодательства. Был вынесен ряд рекомендаций, в том числе 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 других правоохранительных учреждений, а также об укреплении мер защиты идентификационных данных информаторов для устранения опасности установления имен свидетелей. В ряде государств-участников никаких комплексных программ защиты свидетелей или переселения свидетелей принято не было, однако в отношении особых категорий лиц на индивидуальной основе применялись такие практические меры, как использование отдельных залов судебных заседаний. В одной из правовых систем система защиты свидетелей не распространялась автоматически на преступления, связанные с коррупцией; в этом отношении было рекомендовано прямо и на однозначной основе обеспечить охват ею свидетелей и потерпевших в результате преступлений, связанных с коррупцией. Аналогичным образом, в другой правовой системе меры защиты распространялись только на защиту вне суда свидетелей, которые дают показания в связи с конкретно указанными уголовными преступлениями, которые исключали большинство преступлений, предусмотренных Конвенцией. В некоторых правовых системах были заключены региональные соглашения о защите свидетелей.

12. В отношении потерпевших от коррупции, в пяти правовых системах защита потерпевших и выделение средств на их защиту не регулировались законом, тогда как в других случаях потерпевшие от преступлений в полной мере участвовали в разбирательстве, в ходе которого были известны их личные данные. В частности, в одной из этих правовых систем конституция и уголовно-процессуальный кодекс предусматривали обязательное рассмотрение мнений потерпевших на любом этапе производства. В пяти правовых системах в законодательстве рассматривалось участие лишь тех потерпевших, которые одновременно являлись свидетелями; в двух других правовых системах было рекомендовано разъяснить роль потерпевших в судах, в частности их статус в качестве истцов, потерпевших или свидетелей. В одном из государств-участников в соответствии с недавно внесенной поправкой в уголовно-процессуальный кодекс предусмотрено назначение специального судьи для потерпевших, вмешательство которого возможно только по просьбе потерпевших в целях обеспечения учета прав потерпевших на этапах исполнения и приведения в исполнение решений в ходе разбирательства по делу. В ряде государств-участников в целях предоставления суду подробной информации о нанесенном ущербе потерпевшим в качестве доказательства допускались заявления самих потерпевших о нанесенном им ущербе. В одном случае было рекомендовано обеспечивать, чтобы статус потерпевшего в уголовном производстве предоставлялся не только физическим лицам, но и юридическим лицам.

### Вставка 3

#### **Примеры осуществления статьи 32**

В одном из государств-участников 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 серьезным риском.

В другом государстве-участнике меры защиты свидетелей принимались по решению прокурора, судьи или суда в тех случаях, когда имелись основания предполагать, что жизни, здоровью или имуществу свидетелей, родственников или 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 обвиняемый мог также задавать вопросы свидетелю в письменном виде и получать ответы при помощи видеоконференции, в ходе которой искажаются голос и изображение свидетеля.

В одном из государств-участников в соответствии с законом о защите свидетелей защита могла распространяться на членов семей потерпевших, свидетелей и экспертов. Для целей защиты свидетелей и потерпевших или любого лица, находящегося под защитой и объявленного прокурором "анонимным", могли проводиться "дистанционные" слушания. Были заключены несколько соглашений с соседними странами относительно переселения свидетелей.

Законодательство одного из государств-участников предусматривает создание специального управления по защите свидетелей; функции, полномочия и обязанности директора по вопросам защиты свидетелей; временную защиту свидетелей до их помещения в систему постоянной защиты; помещение свидетелей и их родственников в систему защиты; предоставление услуг, связанных с защитой свидетелей и их родственников; и предоставление услуг свидетелям в судах. Это законодательство не ограничивает виды преступлений, которые могут оправдывать предоставление свидетелям защиты, и сообщалось, что во время проведения обзора защита обеспечивалась 13 свидетелям и их родственникам в связи с коррупционными делами.

В одном из государств-участников органы полиции и правоохранительные учреждения имели доступ к широкой совокупности мер по защите свидетелей и экспертов на основании положений специального законодательства, включая программы полной защиты свидетелей, сопряженной с постоянным переселением, изменением идентификационных данных, мерами по обеспечению личной неприкосновенности и безопасности в домах, дачей показаний с помощью коммуникационной технологии и обеспечением высокой степени конфиденциальности. Мероприятия по защите подтверждаются письменно и проводятся на основе полной консультации с потерпевшими, которым оказывает помощь специализированная служба по защите свидетелей.

#### 4. Защита лиц, сообщающих информацию

13. Как и в отношении защиты свидетелей, экспертов и потерпевших, подходы государств-участников к осуществлению статьи 33, не являющейся обязательным положением, отличались большим разнообразием. Ряд государств-участников не приняли всеобъемлющих мер по защите осведомителей, хотя в некоторых правовых системах ожидалось принятие соответствующего законодательства. Общие проблемы были связаны с особенностями внутренних правовых систем, ограниченностью возможностей и отсутствием каких-либо конкретных нормативных актов или систем защиты осведомителей, и в этом отношении в ряде случаев была выражена обеспокоенность. В нескольких правовых системах соответствующие меры предусматривались трудовым кодексом или кодексом гражданских служащих. В одной правовой системе этот вопрос частично регулировался антикоррупционным законодательством, и был представлен соответствующий законопроект; вместе с тем всеобъемлющее законодательство о защите "осведомителей" 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 ряде правовых систем, в том числе изучить возможность предоставления всем гражданам права анонимно сообщать о предполагаемых коррупционных деяниях. В некоторых случаях, когда система защиты осведомителей отсутствовала, применялись положения о защите свидетелей, хотя было рекомендовано изучить возможность создания комплексной системы защиты, которая часто уже рассматривалась национальными компетентными органами. В одном случае, несмотря на обязанность всех граждан сообщать о преступлениях компетентным органам, для чего были созданы "горячие линии", лицо, сообщающее 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 осведомителей. В другой правовой системе было отмечено наличие аналогичного требования о подтверждении. В одном случае, когда всеобъемлющее законодательство о защите осведомителей было принято недавно, это законодательство применялось ко всем лицам, которые раскрывали информацию и уже передали "полезные" сведения, в том числе посредством анонимных сообщений, в результате чего был возбужден ряд дел, ожидающих рассмотрения. Вместе с тем было указано на возможную недостаточность стимулов для осведомителей, и был сформулирован ряд рекомендаций о принятии регулирующих положений, касающихся выплаты вознаграждений и других мер по устранению последствий виктимизации, а также о повышении уровня осведомленности работодателей и общественности. В ряде случаев защита предоставлялась только публичным должностным лицам, сообщившим информацию о преступлениях, а частным лицам не предоставлялась, в связи с чем было рекомендовано рассмотреть вопрос о расширении сферы действия защиты в целях поощрения лиц, не относящихся к публичным должностным лицам, к сообщению о преступлениях, указанных в Конвенции. В одной из правовых систем, в которой принимались лишь базовые меры для защиты личных данных информаторов и предоставления возможности анонимного сообщения сведений, была выражена серьезная

обеспокоенность по поводу возможных последствий сообщения информации о неправомерных действиях, и было рекомендовано рассмотреть вопрос о разработке надлежащих мер. В другой правовой системе система защиты осведомителей не распространялась автоматически на лиц, сообщающих о коррупционных деяниях; в этой связи была сформулирована соответствующая рекомендация.

Вставка 4

**Примеры осуществления статьи 33**

Ряд государств-участников приняли меры для защиты осведомителей как в публичном, так и частном секторе и предоставили общественности доступ к содержанию получаемых сообщений.

В одном случае законопроект о борьбе с коррупцией, принятый по завершении обзора, предусматривал перенос бремени доказывания в целях защиты потерпевших от мести.

Законодательство одного из государств-участников предусматривает обеспечение защиты осведомителей как в государственном, так и в частном секторе и устанавливает процедуры, с помощью которых служащие могут сообщать о противоправном или ненадлежащем поведении. Это законодательство запрещает работодателю подвергать служащего "профессиональному ущербу" за раскрытие защищаемой информации, включая любые дисциплинарные меры, увольнение, отстранение от должности, понижение в должности, преследование и запугивание, недобровольный перевод или отказ в переводе или повышении в должности или же угрозу принятия какой-либо меры такого рода. В предложенных поправках предусматривается расширение сферы действия этого законодательства для охвата независимых подрядчиков. Различные компании и правительственные ведомства осуществляли конкретные меры по поощрению осведомителей к предоставлению информации, в том числе с помощью внутренних "горячих линий", многие из которых контролируются третьими сторонами, а гражданское общество активно содействует осведомителям в их деятельности и созданию механизмов защиты. Национальная "горячая линия" по вопросам борьбы с коррупцией была создана, а статистические данные о направленных сообщениях собираются и публикуются в централизованном порядке.

В одном из государств-участников законодательство предусматривает специальную защиту от увольнения и другого пагубного обращения с работниками, которые раскрыли определенную информацию в публичных интересах. Согласно этим положениям работник имеет право не подвергаться какому-либо вреду в результате действия или умышленного бездействия со стороны его работодателя на том основании, что данный работник раскрыл защищаемую информацию. Лица, которые считают, что с ними обращаются несправедливо из-за того, что они являются осведомителями, могут направлять жалобы трибуналу по вопросам занятости, а увольнение по этой причине автоматически рассматривается как несправедливое. Другие формы вреда также охватываются, включая отказ в профессиональной подготовке или в возможности повышения в должности.



## 5. Последствия коррупционных деяний

14. В подходах государств-участников к осуществлению статьи 34 были отмечены существенные различия. В одной правовой системе 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 коррупционным путем. Аналогичным образом, в других правовых системах 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. В некоторых государствах законодательство предусматривало, что от участия в публичных закупках отстраняются лица, которые были осуждены за подкуп или получили административное взыскание. И наоборот, в одной правовой системе гражданский кодекс содержал всеобъемлющие положения об аннулировании сделок, хотя во внутреннем законодательстве понятие расторжения контрактов в результате коррупционных деяний отражено не было. Гражданско-правовая ответственность государственных и публичных должностных лиц предусмотрена также в еще одной правовой системе. В одном государстве 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 мерах наказания. В этой связи было рекомендовано руководствоваться таким порядком при расследованиях и уголовном преследовании. В ряде государств-участников этот вопрос регулировался законами о договорах или публичных закупках или административными законами, хотя в одном случае порядок их применения был неясным. Хотя контракты могли расторгаться в соответствии с законом о закупках, было отмечено, что соответствующее положение о концессиях отсутствует. В одной из правовых систем могли быть отменены нормативно-правовые акты или решения, принятые в результате коррупционных преступлений. В другом случае в соответствии с уголовным кодексом устанавливались различные ограничения деятельности юридических лиц и отстранение от участия в публичных торгах на бессрочной основе или сроком до пяти лет и принятие соответствующих дополнительных мер наказания в отношении лиц, признанных виновными в совершении конкретных коррупционных преступлений. Право на отзыв корпоративных лицензий и составление "черных списков" компаний признавалось не во всех случаях, однако эта мера считалась полезной. В одном из государств-участников этот вопрос не регулировался.

Вставка 5

### Примеры осуществления статьи 34

В одном из государств-участников в качестве одного из возможных последствий коррупционных деяний публичных должностных лиц было отмечено возвращение вклада публичного сектора в пенсионный фонд должностного лица, признанного виновным.

В другом государстве-участнике публичное учреждение, которое оказалось затронуто в результате коррупционного преступления, было обязано принять участие в судопроизводстве в качестве истца в целях защиты наилучших интересов своего учреждения.

В качестве оптимального вида практики в одной правовой системе было отмечено более широкое использование стандартных условий в договорах о закупках, разработанных таким образом, чтобы правительство могло расторгать контракты, отзывать лицензии и принимать другие аналогичные правовые меры защиты в случае совершения коррупционных или уголовных деяний.

В другом государстве-участнике уголовный кодекс предусматривал обязанность "возместить" гражданско-правовые последствия и ущерб от коррупции после вынесения обвинительного приговора по уголовному делу, причем считалось, что в порядке такого возмещения ущерба могли быть аннулированы контракты, концессии или иные юридические документы.

## 6. Компенсация ущерба

15. Все государства, за исключением одного государства, приняли меры по полному или частичному осуществлению статьи 35, хотя в ряде случаев не были установлены порядок или практика возбуждения таких дел. Имплементирующее законодательство носило гражданский, уголовный или процессуальный характер, а в одном случае этот вопрос регулировался антикоррупционным законодательством, охватывающим лишь часть случаев, предусмотренных в этой статье. В одном случае конкретные положения, гарантирующие уполномоченным лицам право на открытие судопроизводства в отсутствие предварительного разбирательства по уголовному делу, отсутствовали, в связи с чем была вынесена соответствующая рекомендация.

Вставка 6

### Примеры осуществления статьи 35

В одном из государств-участников решением суда неправительственная организация, занимающаяся деятельностью по предупреждению коррупции, получила право на подачу гражданского иска в рамках уголовного судопроизводства в отношении коррупционных преступлений.

Законодательство в одном из государств-участников позволяет лицам, которые понесли финансовый ущерб в результате коррупционных деяний, добиваться компенсации от субъектов, причастных к таким деяниям, когда данные субъекты умышленно причинили ущерб или с осознанием того, что ущерб будет причинен, даже если к коррупционному процессу причастен какой-либо публичный орган.

## **II. Осуществление положений главы III о правоохранительной деятельности**

### **Институциональные положения**

#### **1. Специализированные органы**

16. Хотя все государства-участники, за исключением одного, создали один или несколько органов или специализированных департаментов по борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер, во многих случаях эти органы были созданы недавно и поэтому сталкивались с общими проблемами, связанными с ограниченными возможностями и ресурсами, необходимыми для принятия мер, а также с наличием коллидирующих приоритетных задач. В одном из государств-участников, в котором не было создано такое специализированное ведомство, координацией антикоррупционной политики занималось министерство юстиции, а соответствующие меры принимала генеральная прокуратура. В ряде случаев было рекомендовано увеличить штат и ресурсы на профессиональную подготовку и укрепление потенциала этих ведомств, расширить их присутствие в регионах и провинциях, активизировать политическую поддержку и продолжить усилия 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 о том, чтобы обязанности, укомплектование штатов и профессиональную подготовку сотрудников различных правоохранительных органов сделать более целенаправленными для преодоления существующего дублирования функций. В ряде других правовых систем была также отмечена потребность в эффективной межведомственной координации. В нескольких случаях были сделаны замечания в отношении независимости правоохранительных органов. Например, в двух случаях проведение расследования коррупционных деяний или принятие соответствующих мер в отношении публичных должностных лиц требовало предварительного разрешения правительства или прокуратуры. В одном из этих случаев была также выражена обеспокоенность по поводу того, что одно высокопоставленное должностное лицо учреждения было назначено правительством. В том же случае были выражены сомнения в независимости подрядчиков и штатных сотрудников учреждения, которые могли занимать должности не только в этом учреждении, но и в других организациях и которые не подпадали под действие какого-либо закона о коллизии 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 преступления, указанные в Конвенции. В одном случае была выражена обеспокоенность по поводу избирательного подхода правоохранительного органа при принятии решения относительно того, за какие деяния осуществлять преследование, а в другом случае – по поводу незначительного количества расследованных случаев коррупции по отношению к общему количеству сообщений о предположительных коррупционных деяниях. Была также отмечена необходимость разработки статистических показателей, чтобы

можно было устанавливать контрольные параметры, разрабатывать стратегии и оценивать прогресс этого правоохранительного органа. В другом случае было рекомендовано повысить уровень подотчетности судебных органов путем последовательного и строгого применения всех правовых 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, причем в одном случае принимались меры по обеспечению конституционной привязки к деятельности этого учреждения, а в другом случае по созданию национального учреждения по борьбе с преступностью, полномочия которого будут охватывать вопросы борьбы с коррупцией.

#### Вставка 7

#### **Примеры осуществления статьи 36**

В одном из государств-участников антикоррупционное законодательство содержало уникальное положение, запрещающее уменьшать бюджет антикоррупционного учреждения по сравнению с бюджетом предшествующего года, а также требование выполнять рекомендации этого учреждения, предназначенные для организаций публичного сектора. 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.

В одном случае было обращено особое внимание на создание и деятельность специализированного учреждения в качестве залога успеха в деле борьбы с коррупцией в стране. Это учреждение возбуждало разбирательства против бывших министров, членов парламента, высокопоставленных должностных лиц, мэров, руководителей компаний и одного из своих сотрудников. В качестве одной из положительных мер были отмечены создание отдельного антикоррупционного суда в дополнение к назначаемым в составе Верховного суда специальным судьям, а также разрабатываемые планы по созданию дополнительных судов.

В одном из государств-участников для контроля деятельности антикоррупционного органа существовали различные механизмы надзора, в том числе рабочая группа по оперативному контролю для анализа приостановленных дел или дел, которые были переданы для уголовного преследования, но по которым не было вынесено обвинительное заключение. Рабочая группа могла представлять рекомендации, но не обладала властными полномочиями, которые могли бы воспрепятствовать решениям прокуратуры.

Одно государство-участник за период с 2011 года создало 14 специальных антикоррупционных судов. Судьям поручено выносить решения по соответствующим делам в течение одного года, и они могут быть привлечены к ответственности за невыполнение установленных требований. К числу других инициатив, которые способствовали сокращению числа нерассмотренных дел, можно отнести введение практики предварительных судебных слушаний и процессуальных соглашений о признании вины.

В одном из государств-участников полицейские силы внедриli в свою повседневную деятельность широкую статистическую систему отчетности на

основе серии показателей результатов деятельности, в том числе связанных с целенаправленным сокращением количества дисциплинарных проступков в составе полицейских сил. Полиция отслеживала важные мероприятия в ряде областей на ежеквартальной и ежегодной основах и ежеквартально сообщала о них министерству обороны наряду с представлением ежегодного отчета общественности.

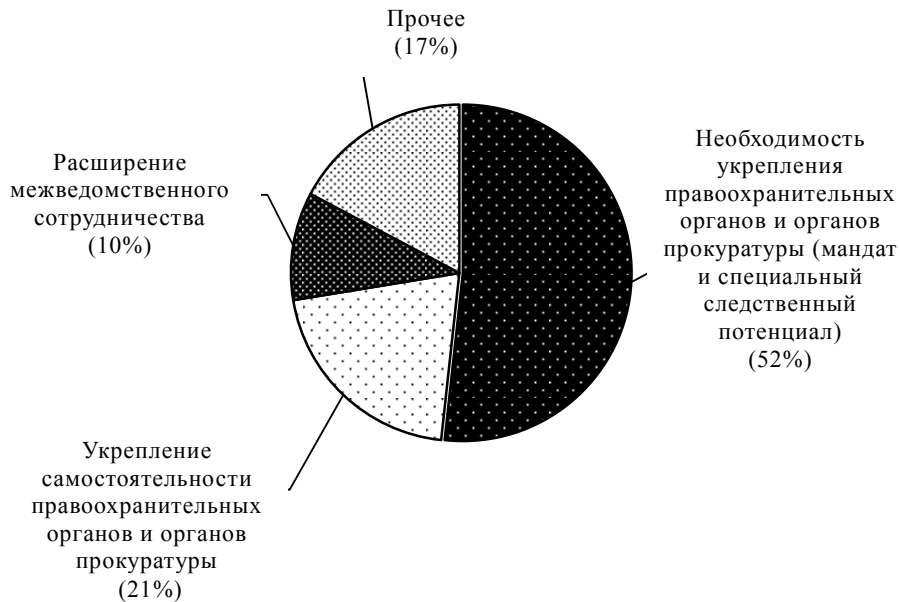
Антикоррупционное ведомство в одном из государств-участников признало наличие особых проблем коррупции в сфере правоохранительной деятельности на дорогах и по результатам анализа определило, что уменьшение размеров штрафов за нарушение правил дорожного движения соответствующим образом способствовало бы сокращению количества случаев нарушений правил дорожного движения и, тем самым, уменьшению стимулов и возможностей для коррупции. Такой вывод был сделан, в частности, в связи с тем, что граждане были менее склонны совершать коррупционные деяния с представителями правоохранительных органов на дорогах, когда они рисковали минимальными денежными суммами.

Используя финансовые средства, выделенные на цели развития за рубежом, одно из государств-участников создало специализированное ведомство и подразделение для преследования в связи со случаями зарубежной коррупции, такими как незаконные потоки и подкуп, в целях поддержки развивающихся стран в расследовании и уголовном преследовании в связи с коррупционными деяниями и в случаях особенно сложных и серьезных преступлений, включая преступления, предусмотренные Конвенцией. Специально выделенные ресурсы и внимание к сложным преступлениям и зарубежным коррупционным деяниям, в частности, отмечались как эффективный подход к борьбе с коррупцией посредством правоохранительной деятельности.

#### *Трудности, касающиеся статьи 36*

17. Наиболее часто встречающиеся трудности в осуществлении статьи 36 связаны с укреплением правоохранительных органов и органов прокуратуры, в частности, их мандата на проведение расследований без предварительного внешнего одобрения, повышением эффективности, накоплением специальных знаний и наращиванием потенциала персонала, а также обеспечением существования специализированного правоохранительного потенциала в связи с преступлениями, предусмотренными Конвенцией (52 процента случаев); укреплением самостоятельности правоохранительных органов и органов прокуратуры (21 процент случаев); и расширением межведомственной координации между соответствующими учреждениями, в том числе рассмотрением возможности преобразования их функций и проведением оценки того, каким образом можно повысить эффективность существующих систем и операций (10 процентов случаев).

Диаграмма 3  
Трудности, касающиеся статьи 36 (Специализированные органы)



## 2. Сотрудничество с правоохранительными органами

18. Ряд государств-участников приняли меры по поощрению лиц, участвовавших в совершении коррупционных преступлений, к сотрудничеству со следствием, проводимым правоохранительными органами. Хотя защита осведомителей не всегда распространялась на сотрудничающих правонарушителей, часто принимались меры, позволяющие рассматривать сотрудничество в качестве смягчающего уголовную ответственность обстоятельства и, возможно, учитывать его при назначении меры наказания или как основание для смягчения наказания в тех случаях, когда правонарушители пытались предотвратить или устранить последствия преступления. 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 национального законодательства о смягчении наказаний на таких лиц в случае оказания ими правоохранительным органам помощи в расследовании преступлений, совершенных другими лицами, проходящими по одному с ними делу. В нескольких случаях не было принято никаких прямых мер или правовых положений, обеспечивающих защиту или поощряющих к сотрудничеству лиц, участвовавших в совершении коррупционных преступлений, или предусматривающих смягчение для них наказаний, хотя в некоторых случаях законодательство о смягчении наказания сотрудничающих обвиняемых или освобождение их от наказания находилось в стадии подготовки к принятию.

В нескольких случаях было рекомендовано обеспечить физическую защиту лиц, сотрудничающих с системой правосудия, а также предусмотреть смягчение наказания или иные меры в целях поощрения к сотрудничеству с правоохранительными органами. Один из связанных с этим вопросов касался понятия "добровольное признание", которое было признано в ряде правовых систем в качестве обстоятельства, оправдывающего смягчение наказания или освобождение от него или предоставление иммунитета от преследования, как правило, в отношении преступлений в форме подкупа и злоупотребления влиянием, но которое не во всех случаях было сочтено проводящими обзор государствами-участниками в полной мере отвечающим требованиям Конвенции.

19. Что касается возможности предоставления сотрудничающим обвиняемым иммунитета от уголовного преследования, то ряд государств-участников не приняли соответствующих мер, хотя в двух случаях частичный иммунитет мог предоставляться по делам о подкупе, а в некоторых случаях такой иммунитет мог предоставляться прокурорами или судами на дискреционной основе. В одном из государств-участников, в котором не предусматривался иммунитет от уголовного преследования, сотрудничающие обвиняемые попадали под определение свидетелей, и на них могли распространяться меры защиты свидетелей, гарантирующие информаторам иммунитет от уголовного преследования. В другом случае законодательством допускалось предоставление иммунитета лицам, покушавшимся на совершение преступления и эффективно сотрудничающим с компетентными органами, тогда как совершившие преступления и сотрудничающие преступники могли рассчитывать только лишь на сокращение срока лишения свободы, к которому они будут приговорены, но не на освобождение от уголовного преследования. В одном из государств согласно законодательству исключена возможность предоставления иммунитета в тех случаях, когда максимальное наказание составляло свыше двух лет лишения свободы или когда преступление было совершено публичным должностным лицом. В нескольких государствах также были приняты или разрабатывались законы о заключении соглашений о сделках между обвиняемыми и обвинением.

#### Вставка 8

##### **Примеры осуществления статьи 37**

В одном случае процедура, позволяющая освободить обвиняемого от ответственности или наказания и пересмотреть меры наказания для находящегося в заключении осужденного лица на основании его сотрудничества со следственными органами, не предусматривала освобождения от ответственности преступника только лишь на основании сообщения им соответствующей информации. Утверждения должны были быть расследованы и подтверждены, и лицо должно было свидетельствовать в суде, чтобы получить освобождение от ответственности. Освобождение от ответственности или наказание и пересмотр меры наказания были возможны только по постановлению суда.

В одной из правовых систем уголовно-процессуальное законодательство предусматривает заключение соглашений о досудебном сотрудничестве с подозреваемыми или обвиняемыми лицами, в которых предусматриваются

условия привлечения их к ответственности в зависимости от их действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинительного заключения. Кроме того, с еще одним государством было заключено соглашение, касающееся вопросов сотрудничества с правоохранительными органами лиц, которые принимали участие в совершении уголовных преступлений.

### **3. Сотрудничество между национальными органами и между национальными органами и частным сектором**

20. В нескольких государствах-участниках 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 могла сохраняться анонимность таких сообщений. В одном случае несообщение о предположительно совершенных тяжких преступлениях наказывалось лишением свободы на срок до пяти лет. Были отмечены исключения в тех случаях, когда такая обязанность не была предусмотрена для граждан или публичных должностных лиц, в связи с чем было рекомендовано принять меры по поощрению таких лиц к сообщению о преступлениях, указанных в Конвенции. 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 закрепленные в законодательном порядке обязанности сотрудничать или создание в каждом центральном публичном органе специализированных административных подразделений (инспекций) для сбора свидетельств о коррупции и информирования органов прокуратуры о фактах преступной деятельности. Чаще всего эти меры касались финансовых учреждений, и в одном случае было рекомендовано изучить вопрос о целесообразности расширения сферы сотрудничества и информационно-просветительской работы по вопросам борьбы с коррупцией между национальными правоохранительными органами и организациями частного сектора, особенно нефинансовыми учреждениями. В двух случаях не была предусмотрена обязанность подразделения по сбору оперативной финансовой информации или отдела ревизии сообщать антикоррупционному органу о подозрительных сделках с элементами коррупции, а в одном из этих случаев также не предусматривалась обязанность банков и налоговых органов добровольно передавать информацию о предполагаемых случаях коррупции, хотя прокуроры имели право обращаться к банкам и финансовым учреждениям с просьбой о помощи. Аналогичным образом, в другом государстве была выражена обеспокоенность по поводу ограниченных полномочий подразделения по сбору оперативной финансовой информации в отношении получения информации и учетных записей от учреждений публичного и частного секторов вследствие соблюдения банковской тайны и соблюдения ограничений, связанных с обеспечением конфиденциальности, в отсутствие разрешения суда в соответствующих случаях. Частым явлением было подписание межведомственных меморандумов о взаимопонимании или создание иных сетей сотрудничества. В ряде государств-участников принимались также меры по повышению уровня осведомленности о коррупции в частном секторе. Наиболее часто встречающиеся трудности в этой области



были связаны с межведомственной координацией и ограниченными возможностями для принятия мер. В некоторых случаях были отмечены нежелание публичных должностных лиц сообщать о случаях коррупции, особенно если не соблюдалась анонимность таких сообщений, и опасения в отношении мести.

Вставка 9

#### **Примеры осуществления статей 38 и 39**

Откомандирование сотрудников различными правительственными ведомствами и правоохрнительными органами, располагающими полномочиями по борьбе с коррупцией, рассматривалось как способствующее сотрудничеству и межведомственной координации, а также эффективному функционированию этих ведомств в нескольких правовых системах.

В одной из правовых систем проводящие обзор государства-участники отметили проведение антикоррупционной комиссией информационно-просветительских мероприятий для гражданских служащих и частного сектора и осуществление надзора за юридической практикой. Почти половина проведенных семинаров-практикумов состояла из лекций для частного сектора, которые также предусматривали участие представителей гражданского общества. Должностные лица сообщили о том, что организация этих семинаров-практикумов служила важной гарантией и способствовала налаживанию механизма сообщения о случаях коррупции.

В одном из государств-участников конституционное положение требует, чтобы все отрасли правительства добросовестно сотрудничали друг с другом путем налаживания отношений сотрудничества, оказания помощи и поддержки друг другу, проведения консультаций по вопросам, представляющим взаимный интерес, и соблюдения согласованных процедур. Продвинутой стадии достигли усилия по разработке цифровой системы для отслеживания дел от направления первоначальной жалобы до принятия окончательного решения по ней.

Одно из государств-участников учредило национальный координационный комитет по борьбе с отмыванием денежных средств, который координировал разработку политики и мер противодействия отмыванию денег. В этом контексте проводились ежеквартальные совещания назначенных в 16 учреждениях координаторов с целью информирования о ходе работы в этой области.

Одно из государств-участников назначило "международного уполномоченного по борьбе с коррупцией" для координации деятельности правительственных, правоохрнительных и регулирующих ведомств, а также органов прокуратуры в целях обеспечения использования последовательного и связного подхода к борьбе с внутренней и международной коррупцией. Кроме того, специализированные ведомства и подразделения, финансируемые из бюджета правительства на развитие зарубежных стран, тесно взаимодействуют с регуляторами, заинтересованными сторонами частного сектора и практическими работниками на различных уровнях, с тем чтобы препятствовать преступной деятельности в рамках страны и за рубежом в сотрудничестве с иностранными партнерами по правоохрнительной

деятельности и зарубежной сетью связей по вопросам правоохранительной деятельности.

В одной из стран при участии частного сектора осуществлялись различные инициативы, направленные на предупреждение коррупции, включая заключение соглашений о правилах "честной игры", создание комитетов по мониторингу крупных проектов и принятие обязательств соблюдать правила "честной игры". Крупные отечественные корпорации имели сотрудников, контролирующих соблюдение принципов честности и неподкупности, и проводили политику недопустимости приема подарков. Антикоррупционная комиссия организовывала обучение для представителей частных компаний и командировала своих сотрудников для работы в крупных компаниях.