



Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
3 October 2019
Russian
Original: English

Восьмая сессия

Абу-Даби, 16–20 декабря 2019 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

Обзор хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Успешные виды практики и опыт государств- участников и соответствующие меры, принятые ими после завершения страновых обзоров, включая информацию, касающуюся технической помощи

Доклад Секретариата

I. Введение

1. В ходе пятой сессии Конференции государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции Секретариат представил записку, озаглавленную «Воплощение обязательств в конкретные результаты: воздействие Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (CAC/COSP/2013/14). В своем решении 5/1 Конференция постановила, что Группе по обзору хода осуществления следует, при поддержке Секретариата, незамедлительно приступить к сбору и обсуждению соответствующей информации, необходимой для содействия оценке функционирования Механизма. Конференция также постановила, что Группе следует включать в повестку дня своих будущих сессий пункт, посвященный обсуждению такой информации.
2. Документ «Воплощение обязательств в конкретные результаты» был встречен с удовлетворением, однако он основан главным образом на опыте сотрудников Секретариата, которые участвовали в страновых обзорах или предоставляли государствам-участникам техническую помощь при подготовке к процессу странового обзора, в ходе этого процесса и в последующий период. В своей резолюции 6/1 Конференция призвала государства-участники продолжать добровольно обмениваться информацией об успешных видах практики, опыте и соответствующих мерах, принятых после завершения их обзоров, включая информацию, касающуюся технической помощи, и рассмотреть вопрос о предоставлении такой информации Секретариату для опубликования на его веб-сайте.
3. Секретариат, воодушевленный результатами обсуждения, которое состоялось в ходе последующих сессий Группы, и действуя в соответствии с решением 5/1 и резолюцией 6/1, направил государствам-участникам четыре вербальные ноты (от 25 февраля 2015 года, 17 апреля 2016 года, 31 марта 2017 года

* CAC/COSP/2019/1.

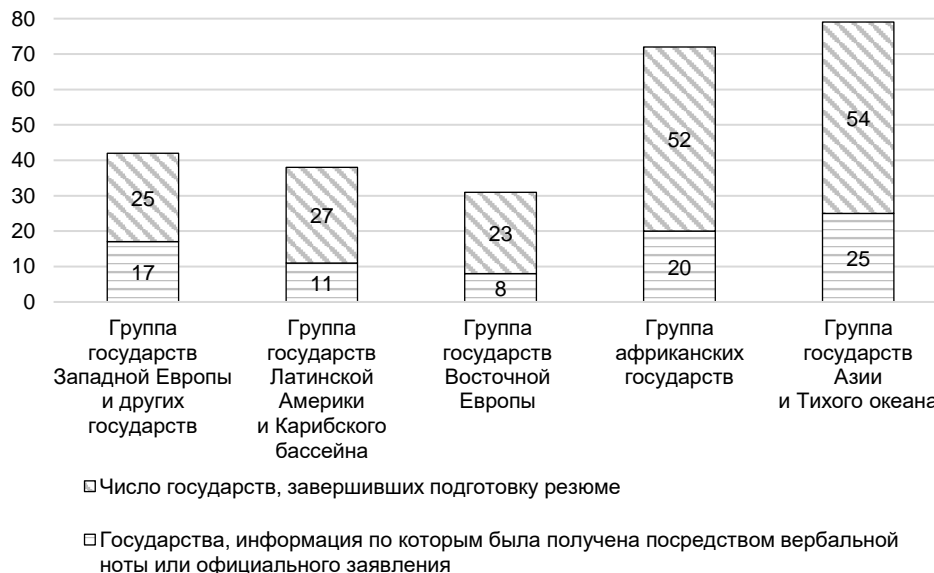


и 2 августа 2019 года) с предложением предоставлять информацию о любых предпринятых ими в последующий период действиях, направленных на устранение пробелов или удовлетворение выявленных в ходе первого цикла обзора потребностей. Полученная информация была включена в три отдельные записки Секретариата: первая записка для шестой сессии Конференции, озаглавленная «Оценка функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (CAC/COSP/2015/6); вторая записка для возобновленной седьмой сессии Группы, озаглавленная «Успешные виды практики и опыт государств-участников и соответствующие меры, принятые ими после завершения государственных обзоров, включая информацию, касающуюся технической помощи» (CAC/COSP/IRG/2016/12); и третья записка для седьмой сессии Конференции, озаглавленная «Анализ передовой практики, опыта и соответствующих мер, принятых государствами-участниками после завершения государственных обзоров в рамках первого цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» (CAC/COSP/2017/12).

4. По состоянию на сентябрь 2019 года 169 государств завершили подготовку своих резюме в рамках первого цикла функционирования Механизма. Из их числа 81 государство предоставило соответствующую информацию о передовой практике, опыте и мерах, принятых после завершения их обзоров, в ответ на просьбы о предоставлении информации, изложенные Секретариатом либо в вербальных нотах, либо в контексте заявлений, сделанных в ходе сессий Группы по обзору хода осуществления. На рисунке I представлено распределение этих государств-участников по регионам и показано общее число завершенных обзоров в разбивке по региональным группам.

Рис. I

Государства-участники, которые предоставили информацию о мерах, принятых после завершения обзоров, в разбивке по регионам (по состоянию на сентябрь 2019 года)

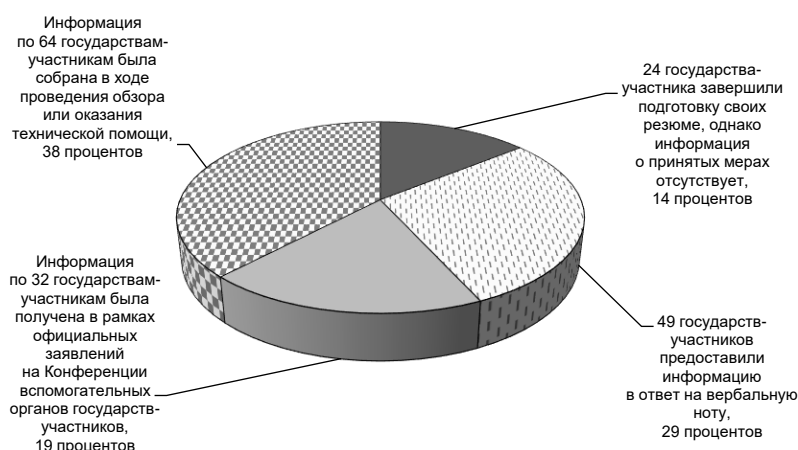


5. Информация о мерах по борьбе с коррупцией, принятых еще 66 государствами-участниками в качестве непосредственного результата обзоров, была получена либо в контексте текущих обзоров, либо в ходе предоставления технической помощи. В целом для всеобъемлющего анализа, содержащегося в настоящей записке, была собрана и использована информация от 145 государств-

участников¹, что составляет 86 процентов от 169 государств-участников, завершивших свои обзоры в рамках первого цикла.

Рис. II

Информация о мерах, принятых после завершения обзоров (общей численностью 169 по состоянию на сентябрь 2019 года)



6. В соответствии с резолюцией 6/1 цель настоящей записки состоит в том, чтобы представить отчет об успешных видах практики, опыте и мерах, принятых государствами-участниками после завершения их обзоров. Настоящая записка была подготовлена в целях обновления информации, представленной Конференции государств-участников на ее седьмой сессии в ноябре 2017 года (CAC/COSP/2017/12). Ввиду большего объема выборки записка также имеет своей целью представить более глубокий анализ тех ранее выявленных областей, в которых государства-участники приняли меры после завершения обзоров.

7. Нижеследующая статистическая информация дает представление о том, как Механизм обзора содействовал полному выполнению Конвенции в 145 государствах-участниках, по которым имелась информация:

а) девяносто процентов государств-участников сообщили о мерах по проведению законодательной реформы, ссылаясь на принятие новых законов

¹ Австралия, Австрия, Азербайджан, Алжир, Ангола, Антигуа и Барбуда, Аргентина, Армения, Афганистан, Багамские Острова, Бангладеш, Беларусь, Белиз, Бельгия, Бенин, Боливия (Многонациональное Государство), Ботсвана, Бразилия, Бруней-Даруссалам, Буркина-Фасо, Бурунди, Бутан, Вануату, Венгрия, Венесуэла (Боливарианская Республика), Вьетнам, Габон, Гаити, Гамбия, Гана, Гватемала, Гвинея, Гвинея-Бисау, Гондурас, Государство Палестина, Гренада, Греция, Джибути, Доминика, Доминиканская Республика, Египет, Замбия, Зимбабве, Израиль, Индия, Индонезия, Иордания, Ирак, Иран (Исламская Республика), Ирландия, Испания, Италия, Кабо-Верде, Камбоджа, Камерун, Катар, Кения, Кирибати, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Кот-д'Ивуар, Куба, Кувейт, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Либерия, Ливан, Ливия, Лихтенштейн, Маврикий, Мавритания, Мадагаскар, Малави, Малайзия, Мали, Мальдивские Острова, Марокко, Маршалловы Острова, Мексика, Микронезия (Федеративные Штаты), Мозамбик, Мьянма, Намибия, Науру, Непал, Нигер, Нигерия, Никарагуа, Новая Зеландия, Ниуэ, Северная Македония, Объединенная Республика Танзания, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Острова Кука, Пакистан, Палау, Панама, Папуа — Новая Гвинея, Парагвай, Перу, Польша, Португалия, Республика Корея, Российская Федерация, Руанда, Сальвадор, Самоа, Сан-Томе и Принсипи, Саудовская Аравия, Сенегал, Сейшельские Острова, Сербия, Словакия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Соломоновы Острова, Судан, Таджикистан, Таиланд, Тимор-Лешти, Того, Тринидад и Тобаго, Тунис, Тувалу, Уганда, Узбекистан, Уругвай, Фиджи, Филиппины, Финляндия, Франция, Центральноафриканская Республика, Черногория, Чили, Швейцария, Швеция, Шри-Ланка, Эквадор, Эсватини, Эфиопия, Южная Африка, Южный Судан, Ямайка, Япония.

или внесение поправок в действующее законодательство, с тем чтобы привести его в соответствие с требованиями Конвенции;

b) семьдесят один процент государств отметили, что Механизм и его процесс коллегиального обзора помогли выявить пробелы и недостатки в существующих у них механизмах и системах борьбы с коррупцией, и/или особо подчеркнули общее позитивное воздействие Механизма на их национальные действия по борьбе с коррупцией, в том числе за счет улучшений в их институциональной структуре и в сфере сотрудничества на национальном уровне;

c) пятьдесят восемь процентов государств предоставили информацию о мерах, принятых в связи с главами II и V Конвенции либо непосредственно по итогам первого цикла обзора, либо в рамках подготовки ко второму циклу обзора хода осуществления. Это было особенно заметно в последних представлениях, 73 процента из которых с точки зрения тематической направленности касались мер, принятых в связи со вторым циклом.

II. Выявление и устранение пробелов и недостатков в национальных механизмах борьбы с коррупцией

8. Около 71 процента государств сообщили о том, каким образом проводимый обзор и участие в функционировании Механизма привели к улучшениям в их институциональной структуре и в сотрудничестве на национальном уровне. Государства подчеркнули важную роль, которую играет Механизм в выявлении пробелов и недостатков в существующих механизмах и системах борьбы с коррупцией, а также в определении конкретных путей дальнейшего устранения государствами-участниками таких пробелов и укрепления системы в целом.

9. Многие государства приводили примеры того, как сам процесс ратификации или присоединения побудил их проанализировать свои системы борьбы с коррупцией, тогда как другие государства сообщили о том, как ответы на контрольный перечень вопросов для самооценки помогли им выявить недостатки, которые необходимо устранить. Другие государства заявили о том, что они предпочитают дождаться результатов обзора, с тем чтобы получить более четкие указания о том, в каких областях требуется внести изменения и каким пробелам, выявленным участниками коллегиального обзора, необходимо уделить внимание.

10. Государства продолжали подчеркивать значимость и преимущества такого аспекта Механизма, как взаимное обучение, благодаря которому государства имеют возможность накапливать огромный опыт. Одно государство заявило о своей убежденности в том, что «мы можем значительно выиграть от сотрудничества в борьбе [с коррупцией] и поэтому будем продолжать обеспечивать выполнение рекомендаций, вынесенных в процессе обзора, и применять опыт, извлеченный нами из участия в работе [Группы по обзору хода осуществления] и связанных с этим совещаний». Государства также дали высокую оценку межправительственному и техническому характеру Механизма обзора хода осуществления, его прозрачности, открытости для широкого участия, беспристрастности и некарательному характеру. Одно государство сообщило о том, как обмен информацией и неинтрузивное коллегиальное «понимание» в ходе процесса обзора вселяли все больше оптимизма.

11. Одно государство также упомянуло о долговечности Механизма, отметив, что он прошел проверку временем и зарекомендовал себя в качестве надежного инструмента для оценки достигнутого прогресса и выявления передовой практики, а также трудностей, возникших в ходе осуществления Конвенции. Благодаря этому Механизм способствовал проведению законодательных и институциональных реформ в целях укрепления сотрудничества между компетентными органами, гражданским обществом, частным сектором и научными кругами, а также активизации международного сотрудничества. В связи с этим одно

государство упомянуло о своих усилиях по «продолжению привлечения граждан, особенно частного сектора и гражданского общества, которые активно способствуют формированию культуры честности и неподкупности, к изменению отношения в целях снижения рисков коррупции и ее предупреждения».

12. Государства также отметили влияние Механизма на формирование курса и стратегической политики в области борьбы с коррупцией. Одно государство сообщило о том, как полученные рекомендации помогли разработать в полном объеме национальную программу борьбы с коррупцией, включая стратегии, политику, законодательство и другие меры по борьбе с коррупцией.

III. Совершенствование институционального сотрудничества и институционального строительства

13. Государства сообщили о создании ряда новых учреждений после завершения обзора в рамках первого цикла. Одно государство сообщило о разработке законопроекта о создании первого в стране антикоррупционного ведомства, которое, в отличие от своих предшественников, будет иметь собственный персонал, будет финансироваться из государственного бюджета и иметь гарантии независимости.

14. Одно государство, после проведения обзора национального потенциала своих правоохранительных органов, сообщило о создании нового органа для выявления и расследования случаев коррупции в целях повышения эффективности своей правовой, нормативной и институциональной базы. Другое государство сообщило об усилиях, предпринимаемых для уточнения сферы деятельности различных учреждений и должностных лиц.

15. Некоторые государства упомянули о создании межучрежденческих координационных органов, включающих в свой состав представителей различных государственных учреждений, а также членов гражданского общества, в целях более эффективного осуществления рекомендаций, вынесенных по итогам обзора. Аналогичным образом, некоторые государства создают подразделения по предупреждению коррупции в составе различных правительственных учреждений, с тем чтобы обеспечить соблюдение антикоррупционных норм во всех органах.

16. Другие государства сообщили о проведении периодических совещаний с различными заинтересованными сторонами на национальном уровне в целях улучшения координации их действий и политики. Одно государство сообщило, что в рамках его программы противодействия коррупции был проведен ряд совещаний с различными национальными органами власти, в том числе с прокурорами из Национальной государственной прокуратуры, в целях определения областей, в которых от властей требуется принятие конкретных мер для выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам первого цикла обзора. Это же государство также сообщило о том, что отдел по борьбе с коррупцией Бюро криминальных расследований Главного управления полиции ежегодно организует конференцию по борьбе с коррупцией, в которой принимают участие представители Государственной прокуратуры, Центрального управления по борьбе с коррупцией, военной полиции, Министерства инвестиций и экономического развития, Министерства спорта и туризма, Министерства финансов, Управления государственных закупок и других органов. Государство уточнило, что эти инициативы стали прямым результатом рекомендаций, вынесенных в ходе проведения странового обзора.

17. Помимо активизации сотрудничества и улучшения координации на национальном уровне, многие государства отметили также важность укрепления институционального потенциала для поощрения принятия мер по борьбе с коррупцией, их координации и реализации. Некоторые государства сообщили о том, что введение поправок в законодательство привело к расширению полномочий

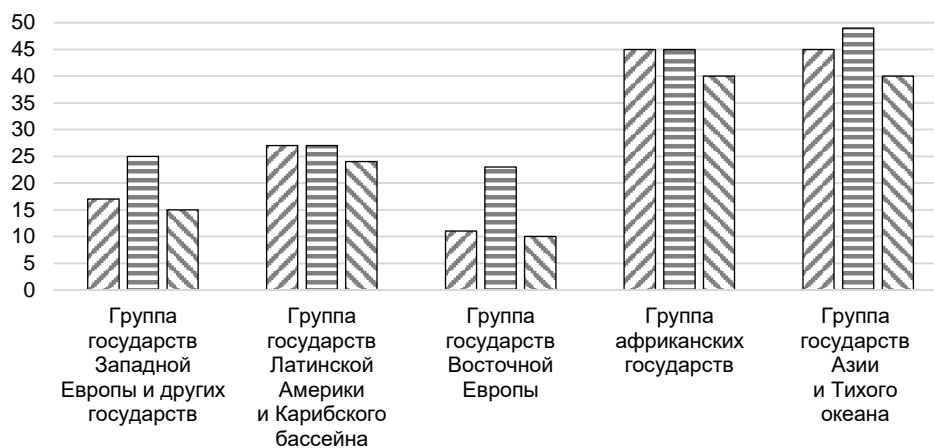
комиссий по противодействию коррупции, которые теперь могут проводить расследование в отношении всех видов преступлений, связанных с коррупцией, и преследовать правонарушителей в судебном порядке. Другое государство сообщило, что введение нового законодательства способствовало укреплению национального потенциала благодаря появлению возможности применения специальных методов расследования, таких как агентурные операции, наблюдение и надзор в отношении контролируемых поставок, перехват сообщений и изъятие данных.

IV. Инициирование законодательных реформ и преобразований

18. Как сообщалось в предыдущих записках Секретариата, подготовка законопроектов, внесение поправок и принятие новых законов могут считаться общей тенденцией и естественным следствием обзоров, проведенных в рамках первого цикла. В частности, главы III и IV Конвенции содержат значительное число законодательных требований. По имеющейся у Секретариата информации, 90 процентов государств приняли, находятся в процессе принятия или планируют принятие различных законодательных мер после завершения их страновых обзоров. Государства отметили, что они либо уже приняли, либо находятся в процессе принятия новых законов или правовых положений в целях более оптимального осуществления требований Конвенции и выполнения рекомендаций, сделанных в процессе обзора.

Рис. III

Государства, по которым имеется информация о законодательной реформе и других мерах, в разбивке по регионам



- ▣ Число государств, информация по которым была систематизирована
- ▣ Число государств, завершивших подготовку резюме
- ▣ Число государств, сообщивших о том, что ими были приняты законодательные меры

19. Некоторые государства сообщили о том, что всеобъемлющая законодательная реформа идет полным ходом и что разработаны пакеты специальных антикоррупционных законов, регулирующих такие аспекты, как защита лиц, сообщающих о случаях коррупции, публичные закупки, отмывание денег и доступ к информации. Государства также пояснили, что по итогам обзора были внесены конституционные поправки, закрепляющие независимость органов по борьбе с коррупцией.

Защита свидетелей и лиц, сообщающих информацию (статьи 32 и 33)

20. Как и прежде, наиболее часто законодательная реформа касалась защиты свидетелей и/или лиц, сообщающих информацию. Более трети государств,

принявших законодательные меры, сообщили о том, что они уже приняли или находятся в процессе разработки или принятия нового законодательства по статьям 32 и/или 33 Конвенции.

21. Несколько государств сообщили о принятии законодательства, обеспечивающего исключительно защиту свидетелей, экспертов и потерпевших. В ответ на рекомендацию о защите свидетелей одно государство сообщило о включении в свой новый проект уголовно-процессуального кодекса отдельной главы, посвященной специальной защите лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве. Другое государство сообщило, что, хотя оно не выполнило рекомендацию, касающуюся защиты сотрудников, сигнализирующих о нарушениях в частном секторе, пересмотренный Закон о полиции предусматривает усиление защиты свидетелей.

22. Что касается защиты от репрессалий, то недавно принятый в одном государстве закон предусматривает смягчение требований в отношении осведомителей, раскрывающих информацию в ходе обычного выполнения ими своих обязанностей, с тем чтобы было еще труднее исключить такое раскрытие информации из сферы защиты. Закон также содержит требование к учреждениям применять обязательные минимальные меры наказания в отношении руководителей, совершивших акты возмездия, а также требование в случае выявления повторного случая совершения руководителем запрещенных действий предлагать его или ее отстранение от должности. Кроме того, в него было включено положение, запрещающее доступ к медицинской документации осведомителя и ее использование против него в качестве акта возмездия.

23. Ряд государств приняли законы о защите сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, или положения, предусматривающие новые механизмы, позволяющие анонимно сообщать о нарушениях. Было сообщено о законодательстве, принятом одним государством, которое обеспечивает проведение надлежащего расследования в отношении сообщений о нарушениях за счет требования к государственным органам разрабатывать и осуществлять процедуры и назначать уполномоченных должностных лиц для содействия информированию о нарушениях. Другое государство сообщило о предложении в отношении регламента, предусматривающего применение мер защиты сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, в частном секторе, включая школы, а также медицинские и социальные службы, которые управляются частным образом, но финансируются государством. Работающим в таких секторах лицам, сообщающим о нарушениях, будет обеспечена повышенная защита в тех случаях, когда они раскрывают информацию в средствах массовой информации, поскольку их работодателю в таком случае будет запрещено выяснять личность сотрудника, раскрывшего информацию.

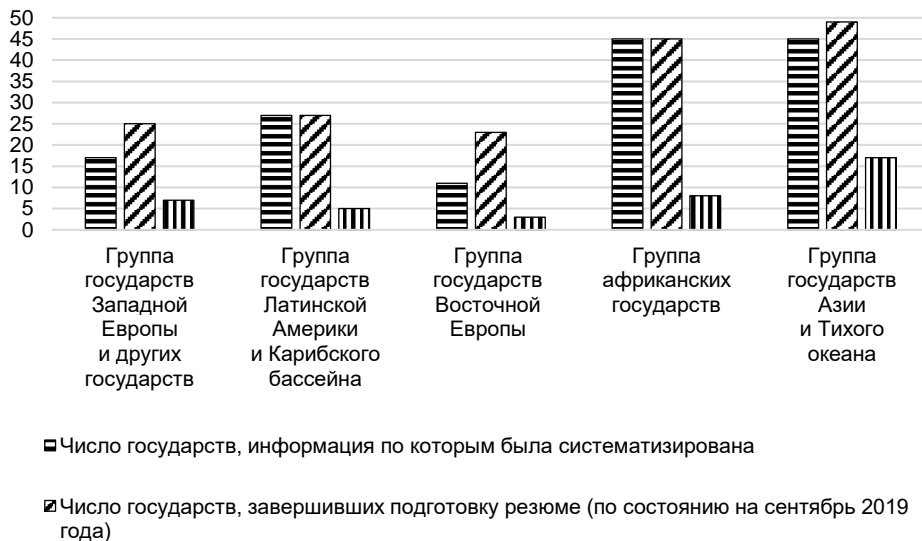
24. Институциональное строительство также является частью усилий государств-участников в области защиты сотрудников, сигнализирующих о нарушениях. Одно государство сообщило о создании специализированного органа, занимающегося контролем за рассмотрением сообщений и управлением повышением квалификации персонала, а также организацией профессиональной подготовки в данной области. Другое государство укрепило институциональный потенциал в области защиты сотрудников, сигнализирующих о нарушениях: оно расширило возможности следственных органов и органов прокуратуры, уточнив условия доступа к ведомственным документам, включая переговоры между адвокатом и клиентом. Государство-участник сообщило, что в соответствии с новым законом учреждения не могут утаивать информацию или записи, запрашиваемые властями, на основании каких-либо привилегий по общему праву и что органы государственной власти имеют право проводить расследование в отношении любых собственных расследований, проводимых учреждениями в отношении сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, даже если по итогам этих расследований не было принято никаких мер.

25. Касаясь также защиты сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, одно государство пояснило, что параллельно с разработкой Закона о защите сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, в целях укрепления потенциала в этой области было проведено рабочее совещание, посвященное механизму рассмотрения жалоб. Несколько государств создали электронные платформы для сообщения о нарушениях. Одно государство пояснило, что входящей жалобе присваивается идентификационный номер с ключом доступа, который позволяет лицу, сообщившему о нарушении, иметь доступ к сообщению, отслеживать ход расследования и получать другую соответствующую информацию. Другое государство-участник дало высокую оценку таким мерам, которые также направлены на сохранение анонимности третьих сторон и государственных органов.

26. Интересно отметить, что меры, о которых сообщили государства, соответствуют комплексу не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (CAC/COSP/IRG/2019/3) в связи со статьей 32. В этих рекомендациях подчеркивается важность укрепления эффективной защиты свидетелей, экспертов и потерпевших, а в соответствующих случаях также их родных и близких, в том числе путем создания правовой и институциональной базы защиты свидетелей. В них также подчеркивается, что такая база должна предусматривать все необходимые виды защиты, включая физическую защиту и принятие правил доказывания (например, скрытие личных данных), позволяющих свидетелям и экспертам давать показания таким образом, чтобы обеспечить их безопасность. Наконец, в рекомендациях, не имеющих обязательной силы, было также отмечено, что принятие программы защиты свидетелей и заключение с другими государствами соглашений или договоренностей о переселении также заслуживают рассмотрения.

Рис. IV

Государства, принявшие меры в отношении защиты свидетелей и/или лиц, сообщающих информацию (статьи 32 и 33)



Ответственность юридических лиц и сотрудничество с частным сектором (статьи 26 и 39)

27. Ответственность юридических лиц (статья 26) является вторым по значимости вопросом, поднятым в ходе первого цикла обзора, по которому несколько государств сообщили о проведении законодательных реформ. В стремлении ввести эффективные и оказывающие сдерживающее воздействие санкции в отношении юридических лиц одно государство приняло законодательство, предусматривающее увеличение максимального размера корпоративных штрафов.

Аналогичным образом, другое государство сообщило о выполнении рекомендации, касающейся ответственности юридических лиц, посредством внесения поправки, отменяющей требование о предварительном осуждении физического лица в качестве условия для возникновения ответственности коллективного образования.

28. Одно государство сообщило о мерах, принятых в соответствии с рекомендацией, касающейся препятствий, создаваемых правовым принципом «общество не может быть преступным», который закреплен в его Уголовном кодексе. Выполнение этой рекомендации сделало возможным одновременную ответственность физического и юридического лица: Кодекс с внесенными в него поправками теперь включает положение, предусматривающее, что «уголовная ответственность юридических лиц не исключает ответственность физических лиц, совершивших те же действия или принимавших участие в них».

29. Еще один вид успешной практики, отмеченный в вышеупомянутом комплексе не имеющих обязательной силы рекомендаций, касается участия частного сектора в борьбе с коррупцией, например на основе сотрудничества между национальными органами и частным сектором. Была отмечена важность активного взаимодействия публичных органов с частным сектором, в частности посредством эффективных механизмов передачи информации между следственными органами и финансовыми учреждениями, подготовки организаций частного сектора по вопросам принятия превентивных мер и повышения осведомленности. Кроме того, в качестве успешных видов практики были названы механизмы для облегчения доступа правоохранительных органов к информации и поощрение сообщения сведений о фактах коррупции.

30. Одно государство сообщило о принятии мер по укреплению сотрудничества между его национальными органами и частным сектором. Оно отметило, что его правоохранительные органы проводят широкую информационно-просветительскую работу с частным сектором в целях содействия эффективному осуществлению недавно принятого правила надлежащей осмотрительности в отношениях с клиентами, включая разработку руководящих документов для решения отраслевых вопросов и формулирование надзорных ожиданий в отношении банковских проверок для оценки соблюдения этого правила. Это же государство указало, что оно создало расширенную платформу для обмена информацией между публичным и частным сектором с участием национального органа по надзору за борьбой с отмыванием денег, правоохранительных органов и финансовых учреждений в целях содействия сбору, интеграции и распространению информации о незаконных финансовых операциях. Другое государство сообщило, что его комиссия по противодействию коррупции подписала совместную декларацию о сотрудничестве с Федерацией торгово-промышленных палат.

31. Наконец, в ряде государств были введены новые составы преступлений непосредственно по итогам проведенных обзоров, включая незаконное обогащение, подкуп иностранных публичных должностных лиц, злоупотребление влиянием в корыстных целях и коррупцию в публичном секторе. Одно государство сообщило о выполнении рекомендаций по итогам обзора посредством внесения поправок в антикоррупционное законодательство, в результате которых в него было включено определение коррупции, определение мер, которые должны приниматься в связи с утратой или повреждением государственного имущества, и был издан приказ о введении кодексов поведения частными организациями. Другие государства внесли поправки в свое законодательство, продлив сроки давности, а еще одно государство в ответ на рекомендацию внесло поправки в свое законодательство, введя исчисление срока давности со дня выявления преступления, связанного с коррупцией, а не со дня его совершения.

V. Международное сотрудничество: воздействие за пределами национальных границ

32. В ходе второго цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления взаимосвязь между четырьмя основными главами Конвенции стала еще более очевидной. Сутью и смыслом Конвенции остается международный аспект коррупции, который присутствует во всех четырех основных главах. Поэтому государства сообщили о мерах, связанных с международным сотрудничеством по ряду аспектов, а не только в связи с главой IV. В качестве примера в отношении ответственности юридических лиц одно государство отметило, что рассматривается законодательное предложение о распространении юрисдикции его национальных судов на преступления подкупа, совершенные за рубежом, если они были совершены в ходе осуществления национальной компанией коммерческой деятельности, независимо от гражданства лица, совершившего преступление.

33. В ряде государств было также улучшено институциональное сотрудничество в целях содействия международному сотрудничеству. Одно государство пояснило, что в целях более эффективного и действенного выполнения своих обязательств в области международного сотрудничества в соответствии с Конвенцией Министерство юстиции создало специализированные группы для ускорения выполнения просьб иностранных государств об оказании взаимной правовой помощи за счет испрашивания постановления суда для подготовки деловой документации и компьютерных записей и координации с правоохранительными органами для оказания иной помощи. Это же государство также сообщило, что оно все больше использует положения Конвенции, касающиеся международного сотрудничества, в качестве правовой основы для сотрудничества.

34. Несколько государств указали, что они продолжают подписывать и ратифицировать соглашения и меморандумы о взаимопонимании по вопросам взаимной правовой помощи по уголовным делам. Одно государство сообщило, что в ответ на рекомендацию о расширении его сети договоров о взаимной правовой помощи были подписаны новые двусторонние соглашения и меморандумы о взаимопонимании и еще несколько соглашений и меморандумов о взаимопонимании находятся на различных этапах переговоров. Другое государство также указало, что в целях содействия международному сотрудничеству его комиссия по противодействию коррупции подписала двусторонние меморандумы о взаимопонимании с партнерами из ряда других стран.

35. Несколько государств особо отметили важность обмена передовым опытом и ежедневного обмена информацией, касающейся оперативной и следственной деятельности, проводимой службами других стран. Одно государство поделилось своим опытом сотрудничества с международными организациями и правоохранительными органами других стран, в том числе с помощью аккредитованных на национальном уровне сотрудников по связи. Другое государство пояснило, что координационный совет Генеральной прокуратуры провел аналитический обзор в целях улучшения сотрудничества между генеральными прокуратурами.

36. Примеры обменов по линии Юг–Юг продолжают указывать на важность сотрудничества между странами, сталкивающимися со сходными проблемами. Одно государство оказало другому техническую поддержку в создании электронных платформ для анонимных сообщений и выразило готовность расширять сферы сотрудничества и обмена как на региональном, так и на международном уровне, а также предлагать свои услуги в случае поступления просьб о сотрудничестве от стран-партнеров и организаций.

37. Акцент на международное сотрудничество был также сделан и в информации, предоставленной государствами-участниками в отношении возвращения активов. Одно государство сообщило о том, что практика добровольного обмена информацией с широким кругом национальных и международных партнеров в

ряде случаев привела к успешному замораживанию активов. Государство также сообщило о разработке руководства по методам выявления преступной деятельности политически значимых лиц, включающего набор признаков для идентификации таких лиц, если они более не подпадают под минимальное определение политически значимого лица.

VI. Расширение использования информационно-технических решений

38. Как отмечалось также в предыдущей записке, подготовленной Секретариатом (CAC/COSP/2017/12), многие государства подчеркнули значимость безопасного и своевременного обмена информацией. В связи с этим многие государства сообщили о расширении мер по использованию информационных технологий и электронных систем для более эффективного и действенного решения вопросов, поднятых в ходе обзора. Использование информационно-технических решений нашло свое отражение в оптимальных видах практики в области публичных закупок (статья 9), выявленных в ходе обзоров второго цикла, таких как приоритетное использование порталов для онлайн-закупок или полностью электронных систем закупок.

39. Что касается настоящей записки, то государства-участники сообщили о создании горячих линий для направления сообщений, онлайн-платформ для направления сообщений и обмена информацией между национальными органами власти и ряда систем для декларирования активов, которые функционируют в электронной форме. Было признано, что это имеет особое значение для обеспечения надлежащего механизма проверки активов в рамках борьбы с незаконным обогащением.

40. Одно государство сообщило об упрощении административных процедур благодаря использованию информационных технологий в целях облегчения доступа граждан к процедурам принятия компетентных решений государственными органами. В числе примеров можно назвать использование информационных технологий для публичных закупок, дематериализацию рецептов на лекарственные средства, электронную идентификацию пользователей национальной системы здравоохранения и медицинских работников, систему электронных счетов и платформу, позволяющую представлять в электронной форме документы для использования в судебных делах. Ряд государств сообщили о постепенном внедрении систем электронного формирования бюджета, электронных закупок и электронного планирования. В том что касается публичных закупок, одно государство сообщило о внедрении инновационного механизма подачи жалоб как инструмента для выявления просьб публичных служащих о даче взятки, а также любых других нарушений, совершаемых публичными или частными субъектами.

41. Некоторые государства упомянули о создании центральных реестров собственников-бенефициаров и повышении прозрачности в вопросах бенефициарного владения с помощью публичных реестров. Одно государство пояснило, что с учетом рекомендации, касающейся статьи 40 о банковской тайне, был создан электронный реестр информации о счетах, содержащий данные о банковских счетах и депозитах ценных бумаг. Правоохранительные органы могут получить доступ к этому реестру в электронном виде без судебного постановления, что является эффективной мерой, позволяющей избежать ненужных задержек с доступом к банковской информации.

42. Было также отмечено, что информационные технологии играют важную роль в содействии международному сотрудничеству. Например, упомянутый выше электронный реестр информации о счетах также послужил основой для выполнения рекомендации по статье 46, касающейся взаимной правовой помощи. Предоставление правоохранительным органам доступа к информации в

электронном виде, легко и без судебного постановления способно повысить эффективность взаимной правовой помощи.

43. Ряд государств также сообщили о внедрении информационных систем, систематически собирающих статистические данные и информацию о случаях выдачи и оказания взаимной правовой помощи в целях содействия равным образом мониторингу и отслеживанию таких случаев и оценки эффективности осуществления, в частности в том, что касается продолжительности процедур взаимной правовой помощи и выдачи. Эти меры свидетельствуют о многоплановом характере использования информационных технологий, поскольку такие инструменты можно применять в ряде различных областей в целях более эффективного осуществления Конвенции.

44. Было также отмечено, что информационные технологии приобретают все большее значение в области мер по подготовке кадров. Одно государство сообщило о том, что для офицеров и сотрудников пограничной службы была разработана платформа электронного обучения по вопросам предотвращения коллизии интересов.

VII. Воздействие за рамками первого цикла: меры, связанные со вторым циклом обзора

45. В предыдущих записках Секретариата сообщалось о том, как импульс, начало которому положила деятельность по завершению обзоров в рамках первого цикла, также способствовал выдвижению инициатив в областях, предусмотренных к рассмотрению в ходе второго цикла обзора, в отношении как главы II, касающейся мер по предупреждению коррупции, так и главы V, касающейся мер по возвращению активов. Анализ информации, предоставленной Конференции государств-участников в ноябре 2017 года, показал, что из числа 95 государств-участников 58 процентов инициировали принятие таких мер вследствие непосредственно результатов первого цикла или в рамках подготовки ко второму циклу. По мере продвижения второго цикла обзора государства также все чаще сообщают о мерах, прямо связанных с главами II и V, не увязывая такие усилия с проведением обзоров в рамках первого цикла. В целом 83 государства-участника, или 58 процентов, сообщили, что благодаря Механизму были приняты меры в отношении глав II и V. Однако следует отметить, что 73 процента из самых последних представлений содержали информацию о мерах по предупреждению коррупции и мерах по возвращению активов, принятых по результатам обзора или до его проведения.

46. Вместе с тем государства продолжают высказывать мнение о том, что многие из проблем, возникших в ходе первого цикла, остаются весьма актуальными и в ходе второго цикла (например, защита лиц, сообщающих информацию). Один из примеров действий, предпринятых по результатам первого цикла обзора и имеющих непосредственное отношение к главам, являющимся предметом обзора в ходе второго цикла, касается незаконного обогащения и средств выявления таких преступлений. Государства сообщили о том, каким образом они создали новые системы для декларирования активов и других финансовых обязательств, ориентированные на предотвращение коллизии интересов.

47. В ряде государств приоритетными мерами по-прежнему являлись разработка и принятие кодексов поведения публичных должностных лиц. Одно государство сообщило о том, что благодаря недавно принятому законодательству расширен круг должностных лиц, обязанных представлять декларацию об интересах и активах, причем это обязательство теперь распространено и на членов семьи должностного лица. Непредставление деклараций в соответствии с требованиями, процедурами и сроками, предусмотренными законом, влечет за собой административную и уголовную ответственность, а реестры интересов и активов размещены на веб-сайте правительства в открытом доступе.

48. Многие государства сообщили, что они либо уже приняли, либо находятся в процессе принятия стратегий борьбы с коррупцией и соответствующих планов действий. Одно государство пояснило, что его план действий является «живым документом» и что местные органы власти решили добровольно участвовать в осуществлении этой стратегии, разрабатывая свои собственные планы действий.

49. Многие государства сообщили об укреплении механизмов информационно-пропагандистской деятельности посредством проведения информационно-просветительских мероприятий, в том числе семинаров-практикумов, ознакомительных поездок, пресс-конференций и телевизионных сериалов. В связи с более активным использованием информационных технологий, что наблюдалось в случае мер, относящихся к первому циклу, одно государство сообщило об использовании социальных сетей для информирования граждан о результатах слушаний, инфографики, отражающей статус дел, ожидающих слушаний, и видеоинтервью с прокурором, информирующих общественность об этих делах. Государство также сообщило о разработке более удобного для пользователей веб-сайта государственного министерства, содержащего информацию о расследуемых делах и о том, каким образом можно подавать жалобы.

50. Следует отметить, что многие из мероприятий по повышению осведомленности, о которых сообщили государства, ориентированы на молодежь, в том числе на школьников и студентов университетов. Одно государство сообщило о проведении международного молодежного конкурса по борьбе с коррупцией и соответствующей церемонии вручения наград, заявив, что с учетом положительной реакции общественности это мероприятие будет повторно проведено в следующем году. Другое государство ввело обязательный семестровый курс по правам человека и борьбе с коррупцией во всех университетах. В одном государстве в школах и колледжах были созданы «подразделения по вопросам честности и неподкупности» в целях «формирования культуры честности у молодежи». Комиссия по борьбе с коррупцией того же государства также инициировала проведение публичных слушаний, что позволяет общественности привлекать к ответственности должностных лиц и представителей.

51. В стремлении повысить прозрачность некоторые государства также сообщили о разработке законодательства о доступе к информации.

52. Некоторые государства приняли новое законодательство о борьбе с отмыванием денег и конкретные стратегии борьбы с отмыванием денег, а некоторые государства сообщили о проведении оценки рисков. Государства сообщили также об укреплении потенциала в области финансовых расследований и судебного преследования в поддержку усилий по возвращению активов. В ответ на рекомендацию, вынесенную в ходе обзора, одно государство провело межучрежденческое исследование в целях обеспечения более эффективного распоряжения арестованными или конфискованными доходами от преступлений. Одно государство сообщило о принятии законодательства о создании агентства по возвращению незаконных активов, а другое государство сообщило о том, что рассматривает вопрос о создании такого органа.

53. Одно государство отметило, что, «лишая преступника возможности извлечь выгоду из любого похищенного богатства или доходов [от него]», возвращение активов само по себе является эффективным инструментом предупреждения коррупции.

VIII. Техническая помощь

54. Секретариат подготовил анализ потребностей в технической помощи, выявленных в ходе страновых обзоров в течение первого и второго циклов обзора, в котором также представлена всеобъемлющая оценка динамики потребностей в предоставлении технической помощи в период 2013–2019 годов

(CAC/COSP/2019/14). Между тем в своей резолюции 6/1 Конференция также просила государства обмениваться информацией, касающейся технической помощи. В то время как наибольший объем предоставленной Секретариату информации относится к действиям и мерам, принятым по завершении процесса обзора, лишь небольшое число государств также включили информацию о технической помощи, которая была либо получена, либо предоставлена в связи с результатами обзоров хода осуществления. Такая информация была отражена в предыдущих записках Секретариата в отношении вопросов существа и мер, рассматриваемых в настоящей записке.

55. С полной информацией о технической помощи, предоставляемой Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) в поддержку обзоров, можно ознакомиться в документе CAC/COSP/2019/14.

IX. Выводы и вопросы для дальнейшего рассмотрения

56. Несмотря на то что в результате проведенных обзоров хода осуществления на национальном уровне были приняты конкретные меры, было отмечено, что осуществление Конвенции оказало воздействие, которое выходит далеко за пределы национальных границ. Так, воздействие обзоров не ограничивается главами, в отношении которых проводится обзор в ходе каждого цикла, но касается Конвенции в целом. Такое воздействие также проявляется и в отношении других антикоррупционных механизмов независимой экспертной оценки, и в отношении оказания технической помощи, и в отношении разработки программ. Как видно из вышеизложенного, а также из предыдущего анализа, проведенного по данному вопросу, положения, рассмотренные в ходе первого цикла обзора, и связанные с ними проблемы позволили составить представление о положениях, которые станут предметом обзора в ходе второго цикла.

57. Самая свежая информация, предоставленная государствами-участниками в ответ на вербальную ноту, а также в ходе заседаний вспомогательных органов Конференции, все в большей степени касалась исключительно осуществления главы II, посвященной мерам по предупреждению коррупции, и главы V, посвященной возвращению активов. Такое изменение является естественным, поскольку в июне 2019 года начался четвертый год осуществления второго цикла функционирования Механизма. Вместе с тем следует подчеркнуть, что именно ввиду взаимосвязей между различными частями Конвенции при обсуждении следующего этапа функционирования Механизма Конференция, возможно, пожелает не допустить застоя в осуществлении главы III, посвященной криминализации и правоохранительной деятельности, и главы IV, посвященной международному сотрудничеству.

58. Воздействие Механизма ощущалось также в связи с оказанием технической помощи и удовлетворением потребностей, выявленных государствами-участниками в ходе обоих циклов. Как видно из вышеупомянутого документа CAC/COSP/2019/14, несколько доноров воспользовались преимуществами и значимостью национальных потребностей в технической помощи и разработали различные механизмы или программы оказания технической помощи с учетом результатов обзоров. Хотя это и вселяет оптимизм, но значительное число потребностей в технической помощи еще предстоит удовлетворить. При обсуждении следующего этапа функционирования Механизма Конференция, возможно, пожелает также напомнить о том, что глава VI Конвенции касается технической помощи и обмена информацией. Эта глава еще не стала предметом какого-либо обзора, и некоторые государства-участники неоднократно высказывали во вспомогательных органах предложения о том, чтобы сделать ее предметом обзора в рамках следующего этапа.

59. Наконец, как показано на рисунке V, материалы, полученные по официальным каналам, таким как ответы на вербальные ноты, а также официальные

заявления государств в ходе совещаний вспомогательных органов, составили лишь 54 процента от общего числа источников информации, которые позволили провести настоящий анализ. С другой стороны, дополнительная информация и опыт, накопленные в ходе проведения страновых обзоров и оказания технической помощи, позволили подготовить всеобъемлющий анализ, свидетельствующий о воздействии Механизма не только в ходе первого цикла, но и в ходе второго цикла. Следует отметить, что из числа 145 государств-участников, из которых была собрана информация, воздействие Механизма было признано странами из всех регионов.

Рис. V

Способ получения информации от государств-участников, завершивших подготовку своих резюме (в общей сложности 169 резюме по состоянию на сентябрь 2019 года), в разбивке по регионам



60. В соответствии с пунктом 12 резолюции 6/1 Конференции Секретариат в настоящее время занимается, по мере необходимости, опубликованием докладов государств о последующей деятельности, с которыми можно ознакомиться на специально отведенных для стран профильных веб-страницах, которые ведет Группа по обзору хода осуществления (www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html).