



Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
11 October 2021
Russian
Original: English

Девятая сессия

Шарм-эш-Шейх, Египет, 13–17 декабря 2021 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

Обзор хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Мнения государств-участников о функционировании Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Записка Секретариата

Резюме

Цель настоящей записки заключается в том, чтобы представить краткий анализ мнений государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции о функционировании Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Эту записку следует рассматривать с учетом документа зала заседаний CAC/COSP/2021/CRP.3, в котором представлены мнения государств-участников о функционировании Механизма в том виде, в котором они были получены секретариатом.

I. Введение

1. В резолюции 8/2 Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции признала, что продолжение процесса оценки функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в течение второго цикла обзора на основе опыта, накопленного за первый цикл обзора, могло бы в значительной мере способствовать достижению полезных результатов и что приступить к этому процессу следует без ущерба для любого последующего продолжения такой работы после завершения второго цикла обзора. В той же резолюции Конференция просила Группу по обзору хода осуществления продолжать собирать, при поддержке секретариата, необходимую информацию, включая мнения государств-участников относительно функционирования Механизма обзора хода осуществления, для того чтобы продолжить, в надлежащий момент времени, проведение Группой оценки функционирования Механизма, как это предусмотрено в пункте 48 круга ведения Механизма и в решении 5/1

* CAC/COSP/2021/1.



Конференции, и в этой связи продолжать представлять доклады Конференции о проделанной работе с учетом содержащейся в пункте 5 резолюции 3/1 Конференции просьбы о проведении оценки круга ведения при завершении каждого цикла обзора.

2. В вербальной ноте от 18 августа 2021 года секретариат предложил государствам — участникам Конвенции представить свои мнения, если таковые имеются, о функционировании Механизма обзора хода осуществления, в частности, о проведении страновых обзоров, результатах процессов страновых обзоров и последующих мерах, включая мнения о примерах передовой практики и/или трудностях, выявленных в ходе проведения страновых обзоров, типовом графике проведения страновых обзоров и роли секретариата, как указано в круге ведения Механизма, а также о любых других вопросах, представляющихся важными.

3. По состоянию на 7 октября 2021 года были получены мнения следующих 26 государств — участников: Албания, Аргентина, Беларусь, Бутан, Италия, Катар, Китай, Куба, Мадагаскар, Марокко, Мексика, Мьянма, Нигер, Никарагуа, Норвегия, Объединенные Арабские Эмираты, Панама, Перу, Польша, Республика Молдова, Российская Федерация, Сенегал, Соединенные Штаты Америки, Франция, Чехия и Чили.

4. Цель настоящей записки заключается в том, чтобы представить краткий анализ мнений, изложенных государствами-участниками в своих ответах на указанную выше вербальную ноту, а также общих наблюдений, полученной информации о реформах, проведенных на национальном уровне, и замечаний относительно возможных направлений дальнейшей работы по окончании первого этапа обзора.

5. Настоящую записку следует рассматривать с учетом документа зала заседаний CAC/COSP/2021/CRP.3, в котором представлены все мнения государств-участников о функционировании Механизма обзора хода осуществления в том виде, в котором они были получены, включая мнения, полученные после 7 октября 2021 года.

II. Резюме замечаний, полученных от государств-участников

Общие замечания

6. Несколько государств-участников представили информацию о своем участии в работе Механизма обзора хода осуществления как в качестве государств-участников, в отношении которых проводится обзор, так и в качестве проводящих обзор государств-участников. Они подтвердили, что Механизм играет положительную роль в эффективном содействии осуществлению Конвенции, и в очередной раз заявили о своей поддержке его работы, причем некоторые государства-участники подчеркнули, что Механизм хорошо разработан, хорошо функционирует и отличается эффективностью. Кроме того, государства-участники отметили, что Механизм предоставляет важную поддержку в плане повышения эффективности антикоррупционных мер, принимаемых государствами-участниками, и укрепления соблюдения положений Конвенции. Также было отмечено, что Механизм способствует укреплению институционального сотрудничества и координации между правоохранительными органами на национальном уровне и углублению сотрудничества в области противодействия коррупции на международном уровне. Несколько государств-участников высоко оценили роль секретариата в оказании помощи государствам-участникам в осуществлении Конвенции, а также в содействии процессу обзора и обмену информацией и передовым опытом.

Проведение страновых обзоров: примеры передовой практики, трудности и предложения

7. Что касается предварительных этапов процесса обзора, то одно государство-участник предложило изменить процесс жеребьевки, с тем чтобы обеспечить отбор государств-участников, которые обладают аналогичными или сравнимыми правовыми системами и располагаются в одном географическом районе, что должно способствовать ускорению процесса обзора и повышению качества замечаний.
8. Другое государство-участник рекомендовало включать в повестку дня первоначальной телеконференции все вопросы для обсуждения между соответствующими государствами-участниками и обеспечивать приемлемость правительственных экспертов.
9. Некоторые государства-участники рекомендовали упростить и сократить контрольный перечень вопросов для самооценки, с тем чтобы он был ориентирован на основные вопросы Конвенции, а дополнительную информацию предоставлять в ходе посещения страны.
10. Также было рекомендовано поощрять государства-участники, в отношении которых проводится обзор, к сотрудничеству с проводящими обзор государствами-участниками в плане предоставления законов, норм и положений по запросу и предоставлять экспертам из проводящих обзор государств-участников последних докладов, подготовленных в рамках других механизмов обзора.
11. Некоторые государства-участники указали, что фактически посещения стран являются важной частью процесса обзора, и отметили трудности, связанные с проведением посещений стран в онлайн-овом или смешанном (очном и онлайн-овом) формате. Другие государства-участники подчеркнули, что посещения стран — как в онлайн-овом, так и в очном формате — полезны в качестве дополнения к кабинетному обзору и позволяют проводящим обзор группам формировать более четкое понимание трудностей и передовой практики, и при этом отметили, что государствам-участникам, в отношении которых проводится обзор, следует выявлять соответствующие заинтересованные стороны заблаговременно до посещения стран и обеспечивать их участие.
12. Одно государство-участник указало, что представление результатов страновых обзоров можно улучшить, и отметило, что более эффективной и полезной была бы современная и удобная платформа, позволяющая проводить поиск по темам.
13. Одно государство-участник отметило, что, поскольку события, которые происходят после посещения страны, не принимаются во внимание, в результате окончательный доклад об обзоре и резюме могут содержать устаревшую информацию. Оно также указало, что следует более четко обосновывать выбор при выявлении примеров успеха и надлежащей практики и что такой выбор должен быть основан на прямом взаимодействии между государствами-участниками, в отношении которых проводится обзор, и проводящими обзор государствами-участниками.
14. Одно государство-участник рекомендовало включать в доклады о страновом обзоре обновленные данные и информацию, предоставляемые правительствами, о законодательном прогрессе и новых институциональных мерах по осуществлению Конвенции, с тем чтобы доклады содержали наиболее актуальную информацию.
15. Одно государство-участник отметило, что между посещением страны и подготовкой окончательного доклада о страновом обзоре проходит много времени, что, в свою очередь, влияет на полезность результатов процесса обзора.
16. Некоторые государства-участники рекомендовали завершать работу над проектом доклада о страновом обзоре до утверждения резюме, а другие предложили установить ограничение по числу слов для докладов о страновом обзоре.

17. Еще одно государство-участник рекомендовало разработать подробные руководящие принципы в целях повышения качества докладов о страновом обзоре и обеспечения баланса между слишком подробными докладами и слишком краткими резюме.

18. Одно государство-участник перечислило несколько видов практики, которые оно внедрило как в качестве государства-участника, в отношении которого проводится обзор, так и в качестве проводящего обзор государства-участника; к их числу относятся организация специализированной подготовки для правительственных экспертов, участвующих в обзоре, подготовка ответов на контрольный перечень вопросов для самооценки заблаговременно до фактического начала обзора и распределение статей Конвенции между экспертами, проводящими обзор, в соответствии со специализацией каждого из них.

19. Одно государство-участник отметило, что при заполнении контрольного перечня вопросов для самооценки в рамках Механизма обзора хода осуществления оно воспользовалось своими ответами, подготовленными для других обзорных органов.

20. Некоторые государства-участники отметили важность прозрачного процесса многосторонних консультаций, а одно государство-участник высказало мнение, что необходимо выяснять позиции заинтересованных сторон из гражданского общества и частного сектора путем проведения интервью и включать их в доклады, с тем чтобы формировать более точное представление о проблеме. Одно государство-участник отметило, что обнародование докладов о страновом обзоре должно быть стандартной практикой. Одно государство-участник отметило, что оно содействует участию заинтересованных сторон в работе Группы по обзору хода осуществления.

21. Другое государство-участник упомянуло руководящие принципы и параметры, содержащиеся в круге ведения Механизма, заявив, что межправительственный процесс Механизма должен обеспечивать уважение принципов равенства и суверенитета государств-участников и учитывать уровни развития государств-участников, а также разнообразие их судебных, правовых, политических, экономических и социальных систем и различия в правовых традициях. Ссылаясь на раздел круга ведения, касающийся процесса обзора, то же государство-участник отметило, что пункты, в которых указано, что доклады о страновом обзоре носят конфиденциальный характер и что государству-участнику, в отношении которого проводится обзор, рекомендуется использовать свое суверенное право на публикацию своего доклада о страновом обзоре или его части, среди других материалов, являются важными требованиями для всех государств-участников, в особенности для развивающихся стран, и должны полностью соблюдаться.

Типовой график проведения страновых обзоров

22. Что касается типового графика проведения страновых обзоров, то многие государства-участники, представившие ответы, отметили, что они столкнулись с трудностями при соблюдении этого графика, который, по их мнению, является нереалистичным, и поэтому рекомендовали продлить сроки, предусмотренные в графике. Одно государство-участник рекомендовало изменить график и установить срок в 12–18 месяцев при сохранении общей продолжительности второго цикла.

23. Что касается непосредственно контрольного перечня вопросов для самооценки, то одно государство-участник отметило, что срок, отведенный государствам-участникам для заполнения контрольного перечня, также является слишком короткими. Еще одно государство-участник отметило, что контрольный перечень является слишком подробным, тогда как другое государство-участник указало, что не столкнулось с какими-либо трудностями при заполнении контрольного перечня вопросов для самооценки.

24. Одно государство-участник рекомендовало упростить контрольный перечень вопросов для самооценки. В этой связи несколько государств-участников упомянули технические трудности, связанные с программой Omnibus.

25. Одно государство-участник указало, что процесс заполнения контрольного перечня требует консультаций с множеством учреждений на национальном уровне. Некоторые государства-участники отметили, что из-за сложности процесса обзора, особенно второго цикла обзора, необходимо собирать, систематизировать, переводить и анализировать большой объем информации. В этой связи некоторые государства-участники предложили чаще предоставлять информацию проводящим обзор государствам-участникам о ходе проведения обзоров, с тем чтобы гарантировать доступность экспертов из проводящих обзор государств-участников.

26. Было рекомендовано настоятельно призывать государства-участники, в отношении которых проводится обзор, придерживаться этапов обзора, предусмотренных кругом ведения, и рассмотреть дополнительные способы стимулирования государств-участников к тому, чтобы принимать более активные меры для недопущения дальнейших задержек, включая рассылку напоминаний. Одно государство-участник указало, что следует повторно рассмотреть вопрос о том, должен ли этап обзора по-прежнему состоять из двух циклов обзора, и выразило мнение, что государствам-участникам было бы полезно проводить обзор глав II–V Конвенции в сроки, отведенные для одного цикла обзора.

Роль секретариата

27. Что касается роли секретариата, то большинство государств-участников, представивших ответы, выразили признательность за предметную и техническую поддержку, оказываемую секретариатом в контексте Механизма обзора хода осуществления, в том числе в подготовке и укреплении потенциала правительственных экспертов. В этой связи одно государство-участник отметило, что начиная с 2012 года при поддержке Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) оно проводит учебные мероприятия в своей Генеральной прокуратуре для координаторов и правительственных экспертов из разных стран, в ходе которых участники могут обмениваться информацией, примерами передовой практики и опытом в связи с участием в страновых обзорах. Одно государство-участник отметило, что имитационные обзоры, проводимые в ходе организованных секретариатом учебных сессий, которые охватывают целый ряд мероприятий цикла обзора (от этапа кабинетного обзора до выезда на место и далее до принятия окончательного доклада), позволяют участвующим в них экспертам лучше понять особенности практического применения положений круга ведения Механизма, а также обеспечивают надлежащие условия для рассмотрения любых сомнений и озабоченностей, которые могут возникать в ходе самого процесса обзора.

28. Было рекомендовано продолжать тренинги для координаторов и правительственных экспертов, в том числе в онлайн-формате, или даже проводить их чаще.

29. Одно государство-участник предложило секретариату вести актуальный список национальных ведомств, представляющих государства-участники, с указанием контактных данных для целей Механизма обзора хода осуществления.

30. Также имели место задержки со стороны секретариата, что можно объяснить ограниченным числом сотрудников, занимающихся страновыми обзорами. Секретариату было предложено рассмотреть возможность использования новых стратегий для обеспечения прогресса в проведении страновых обзоров и регулярно представлять государствам-участникам обновленную информацию о ходе проведения обзоров на сессиях Группы по обзору хода осуществления.

31. Некоторые государства-участники отметили проблемы, связанные с переводом документов в контексте страновых обзоров и обеспечением устного

перевода во время посещения стран, при этом одно государство-участник рекомендовало усовершенствовать процедуры выявления и отбора устных переводчиков, привлекаемых во время посещения стран.

32. Ряд государств-участников подчеркнули важность укрепления синергетического взаимодействия с другими механизмами обзора, созданными в рамках других конвенций, в частности в отношении планирования, оптимизации ресурсов и выбора областей для обзора, с тем чтобы пользоваться их опытом.

33. Одно государство-участник рекомендовало секретариату обновить базу данных «Инструменты и ресурсы для расширения знаний о борьбе с коррупцией» путем включения в нее законов, которые упоминают государства-участники в своих ответах на контрольный перечень вопросов для самооценки.

34. Секретариату было предложено уделять особое внимание просьбам государств-участников об оказании технической помощи.

35. Одно государство-участник подчеркнуло, что техническая помощь является очень важным элементом Механизма обзора хода осуществления, поскольку она не предусмотрена в других механизмах обзора, и поэтому рекомендовало в целях максимизации выгод от технической помощи не только поощрять государства-участники к предоставлению информации о текущих потребностях в технической помощи для осуществления Конвенции, в том числе о тех, которые были выявлены в ходе процесса обзора, но и учитывать следующие элементы: а) принятие своевременных и периодических последующих мер; б) представление актуальной информации после проведения обзора; и с) разъяснение конкретных процедур, касающихся того, как пользоваться технической помощью.

36. Одно государство-участник отметило, что процесс обзора в рамках второго цикла стал более интрузивным и что, в частности, формулировка рекомендаций стала более жесткой и директивной, а в некоторых случаях рекомендации либо дублируют, либо противоречат рекомендациям, вынесенным в других контекстах, например, рекомендациям Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег и Группы государств по борьбе с коррупцией. В этой связи государство-участник сослалось на пункт 49 круга ведения Механизма обзора хода осуществления, в котором определена роль секретариата.

37. Одно государство-участник отметило высокий уровень профессионализма и соблюдения этических норм сотрудниками секретариата, работа которых оказалась весьма полезной и конструктивной для государств-участников, в частности благодаря содействию обмену передовым опытом и уважению правовых систем всех государств-участников.

Результаты процессов странового обзора и последующих процедур: реформы на национальном уровне

38. Что касается последующих мер после завершения обзора, то одно государство-участник отметило, что проблемы, выявленные в процессе обзора, могут быть решены при условии технической помощи секретариата и государств-участников.

39. Одно государство-участник отметило, что оно создало рабочую группу, в которую вошли представители всех государственных учреждений, занимающихся вопросами предупреждения коррупции и борьбы с ней, с тем чтобы ускорить обмен информацией между учреждениями и координацию национальных мер реагирования в ходе странового обзора.

40. Государства-участники отметили, что важно отслеживать выполнение рекомендаций, вынесенных правительственными экспертами проводящих обзор государств-участников, однако Механизм обзора хода осуществления не предусматривает надлежащих мер для стимулирования государств-участников к устранению недостатков, выявленных проводящими обзор экспертами. Одно

государство-участник предложило секретариату рассмотреть различные варианты для обеспечения такого отслеживания. Например, он мог бы собирать и, возможно, публиковать на веб-сайте УНП ООН информацию о действиях, предпринятых странами для выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам каждого цикла обзора, в разбивке по циклам, при условии наличия ресурсов. Это государство-участник также предложило, чтобы на совещаниях Группы по обзору хода осуществления государства-участники могли представлять информацию о выполнении ими рекомендаций, вынесенных по итогам обоих циклов обзора.

41. Было рекомендовано поощрять государства-участники к выполнению рекомендаций, вынесенных по итогам страновых обзоров, и сообщать о таком выполнении на сессиях Группы по обзору хода осуществления, а также изучить возможность создания системы отслеживания хода осуществления в целях мониторинга и обеспечения прозрачности в отношении выполнения государствами-участниками обязательств в рамках Конвенции.

42. Некоторые государства-участники указали, что процесс обзора способствовал проведению институциональных и правовых реформ на национальном уровне. Одно государство-участник привело конкретные примеры таких реформ, к числу которых относилось внесение поправок в антикоррупционное законодательство с целью выполнения рекомендаций, вынесенных в ходе процесса обзора, вложение средств в наращивание потенциала для развития специализированных навыков у сотрудников антикоррупционного органа, а также создание специального отдела для эффективного управления изъятыми или замороженными активами.

43. Другое государство-участник привело целый ряд примеров: от внесения поправок в Уголовный кодекс для учета замечаний по выполнению статей 15, 16, 18 и 21 Конвенции до создания исполнительного управления по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, принятия ряда стратегий, положений и руководств в области предупреждения коррупции и борьбы с ней и укрепления национальной системы противодействия коррупции в целях приведения ее в соответствие с Конвенцией.

44. Одно государство-участник указало, что процесс обзора способствовал принятию новой национальной стратегии противодействия коррупции и созданию новых правовых и институциональных механизмов, а другое государство-участник сообщило, что Механизм обзора хода осуществления позволил ему добиться прогресса в проведении законодательных реформ, касающихся ответственности иностранных должностных лиц, а также сроков давности и наказаний за коррупционные правонарушения.

Прочие вопросы: последующие действия по итогам текущего этапа

45. Конференции было также рекомендовано рассмотреть возможность разработки механизма последующего контроля, требующего меньше ресурсов, чем третий цикл обзора, в целях оценки результатов, достигнутых государствами-участниками в осуществлении рекомендаций, вынесенных ранее в ходе их страновых обзоров, а также рассмотреть возможность выработки критериев или пороговых значений, по достижении которых цикл обзора будет считаться завершенным, с использованием в качестве основы для установления таких критериев Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.

46. Одно государство-участник предложило в случае возможного нового цикла Механизма обзора хода осуществления изменить систему, в частности, в отношении следующих аспектов: а) индивидуальный подход, ориентированный на правоприменение и сквозные вопросы, а также на проблемы и оставшиеся вопросы после первого и второго циклов; б) упрощенный контрольный перечень вопросов для самооценки; и в) единообразный и упрощенный доклад о страновом обзоре, который по форме ближе к нынешнему резюме.

III. Вывод

47. Конференция, возможно, пожелает принять к сведению мнения, выраженные государствами-участниками, при обсуждении оценки функционирования Механизма обзора хода осуществления и возможных направлений дальнейшей работы по окончании первого этапа обзора.
