



# Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: Limited  
28 November 2013  
Russian  
Original: English

## Межправительственное совещание экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Второе совещание

Панама, 25 и 26 ноября 2013 года

## Доклад межправительственного совещания экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, проведенного в Панаме 25 и 26 ноября 2013 года

### I. Введение

1. В резолюции 4/2 под названием "Созыв межправительственных совещаний экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества", принятой Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на ее четвертой сессии, состоявшейся в Марракеше, Марокко, 24-28 октября 2011 года, Конференция постановила созывать межправительственные совещания экспертов открытого состава по международному сотрудничеству для оказания ей консультативной помощи и содействия по вопросам выдачи и взаимной правовой помощи и созвать одно такое совещание в ходе своей пятой сессии и, в рамках имеющихся ресурсов, предшествующее ему по меньшей мере одно межсессионное совещание.

2. В той же резолюции Конференция постановила также, что совещания экспертов будут выполнять следующие функции: а) оказание Конференции помощи в создании общей базы данных в области международного сотрудничества; б) оказание ей помощи в целях поощрения сотрудничества между существующими двусторонними, региональными и многосторонними инициативами и содействие осуществлению соответствующих положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции под руководством Конференции; с) содействие обмену опытом между государствами путем выявления проблем и распространения информации об

V.13-88158 (R) 021213 171213



Просьба отправить на вторичную переработку



успешных видах практики, которые следует применять для укрепления потенциала на национальном уровне; d) укрепление доверия и поощрение сотрудничества между запрашивающими и запрашиваемыми государствами путем установления связей между соответствующими компетентными органами, органами по противодействию коррупции, а также практическими работниками, участвующими в осуществлении мер по оказанию взаимной правовой помощи и выдаче; и e) оказание Конференции помощи в определении потребностей государств в наращивании потенциала.

3. Во исполнение резолюции 4/2 первое межправительственное совещание экспертов открытого состава по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции было проведено в Вене 22 и 23 октября 2012 года.

## **II. Организация работы совещания**

### **A. Открытие совещания**

4. Эксперты по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции провели свое второе совещание в Панаме 25 и 26 ноября 2013 года в ходе пятой сессии Конференции государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

5. Секретариат напомнил о резолюции 4/2 Конференции и мандате совещания экспертов. Было указано на некоторые выводы первого совещания, касающиеся, в частности, отсутствия всесторонней информации со стороны государств-участников о практическом осуществлении главы IV, включая статистическую информацию, которая является составной частью Механизма обзора и рассматривается как важное дополнение к информации о законодательных положениях. Секретариат также сообщил о принятых мерах во исполнение поручения первого совещания запросить и получить информацию у государств-членов об их мнениях и предложениях, касающихся будущей работы совещания экспертов. В этом отношении было указано на перечень возможных вариантов для рассмотрения на основе информации и ответов, представленных государствами-членами.

6. Председатель обозначил рамки для дискуссии и представил разъяснения, касающиеся выработки предварительной повестки дня и организации работы.

### **B. Утверждение повестки дня и организация работы**

7. Совещание экспертов по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции утвердило 25 ноября 2013 года следующую повестку дня:

1. Открытие совещания
2. Утверждение повестки дня и организация работы

3. Механизмы международного сотрудничества в соответствии с главой IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции
4. Техническая помощь в целях наращивания потенциала: приоритеты и потребности
5. Дальнейшие меры по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции
6. Выводы и рекомендации
7. Утверждение доклада.

### **С. Участники**

8. На совещании были представлены следующие государства – участники Конвенции: Австралия, Алжир, Ангола, Аргентина, Бахрейн, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия, Вьетнам, Гватемала, Египет, Зимбабве, Израиль, Индия, Индонезия, Ирак, Иран (Исламская Республика), Испания, Италия, Казахстан, Канада, Кения, Китай, Колумбия, Кувейт, Лесото, Ливан, Литва, Мадагаскар, Малайзия, Мальдивские Острова, Мексика, Науру, Непал, Нигер, Никарагуа, Объединенная Республика Танзания, Объединенные Арабские Эмираты, Пакистан, Панама, Парагвай, Португалия, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Саудовская Аравия, Сингапур, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Соломоновы Острова, Таиланд, Турция, Филиппины, Финляндия, Чили, Швейцария, Швеция, Эквадор и Южная Африка.
9. Наблюдателями были представлены следующие подписавшие Конвенцию государства: Германия, Чешская Республика и Япония.

### **III. Механизмы международного сотрудничества в соответствии с главой IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции**

10. Представитель секретариата ознакомил участников совещания с наиболее важными заключениями и выводами в отношении осуществления главы IV, которые были сделаны на основе проведенных обзоров в рамках продолжающегося первого цикла функционирования Механизма обзора осуществления Конвенции и содержатся в подготовленных секретариатом тематических докладах "Осуществление главы IV (Международное сотрудничество) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (обзор осуществления статей 44 и 45)" (CAC/COSP/2013/9) и "Осуществление главы IV (Международное сотрудничество) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (обзор осуществления статей 46-50)" (CAC/COSP/2013/10), а также в подготовленном секретариатом докладе "Осуществление главы IV (Международное сотрудничество)

Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на региональном уровне" (CAC/COSP/2013/12).

11. Обсуждению данного пункта повестки дня способствовала состоявшаяся в рамках экспертной группы дискуссия в отношении практических вопросов и проблем, возникающих в области международного сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией. В работе дискуссионной группы приняли участие специалисты из Колумбии, Объединенной Республики Танзания, Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки и Филиппин.

12. Участник дискуссионной группы из Соединенных Штатов указал на решающую роль центральных ведомств в обеспечении своевременного реагирования на просьбы об оказании помощи и эффективности механизмов международного сотрудничества. Такие ведомства должны быть укомплектованы хорошо подготовленным персоналом, имеющим доступ к информации и контактам и необходимое доверие к действующим системам правоприменения и уголовного правосудия иностранного государства. Этот участник отметил нечастое применение положений Конвенции, касающихся выдачи и оказания взаимной помощи. Он связал это с политическими решениями, в соответствии с которыми приоритет отдается действующим двусторонним договорам или соглашениям, а также с тем фактом, что сотрудники, занимающиеся практической работой, обычно склонны использовать в таких случаях в качестве правовой основы тот нормативно-правовой режим, который им уже известен. Было также указано на то, что формальные обращения и мелкие просьбы создают дополнительную нагрузку для сотрудников, занимающихся практической деятельностью, и что необходимо определять приоритеты при оказании помощи. Докладчик отметил в качестве положительной практики направление за рубеж атташе и офицеров связи для обеспечения эффективного и своевременного сотрудничества. Он далее подчеркнул важность положения Конвенции, запрещающего использовать банковскую тайну в качестве основания для отказа в удовлетворении просьбы об оказании взаимной правовой помощи.

13. Участник от Объединенной Республики Танзания представил обзор действующей в этой стране системы, обеспечивающей условия для международного сотрудничества. Он отметил, что сети неофициальных контактов позволяют повысить качество международного сотрудничества, обеспечивая каналы быстрого обмена оперативной информацией и доказательствами, повышая координацию и устраняя препятствия на пути международного сотрудничества. Положительные примеры международного сотрудничества можно встретить в тех случаях, когда государства руководствуются общими интересами. В ряде случаев, когда речь шла о возвращении активов и соответствующие государства ясно определили взаимовыгодные интересы и сотрудничали на основе убежденности и взаимного доверия, вынесенные решения в соответствии с уголовным законодательством позволили обеспечить быстрое возвращение активов. Среди факторов, затрудняющих международное сотрудничество, он назвал сохраняющееся во многих областях отсутствие технической экспертизы.

14. Участница от Филиппин сослалась на действующее в ее стране внутреннее законодательство в отношении выдачи и оказания взаимной правовой помощи и на его практическое применение. В связи с этим в качестве

основных проблем, препятствующих осуществлению Конвенции, она выделила следующие: наличие пробелов во внутреннем законодательстве, например тот факт, что основания для отказа предусмотрены только в действующих договорах; отсутствие единообразных правил процедуры, регулирующих процесс выдачи; и недостаточная осведомленность со стороны правоохранительных ведомств и органов уголовного преследования о возможности использования договоров о выдаче и оказании взаимной правовой помощи и о соответствующей успешной практике. Она назвала следующие меры, которые могли бы оптимальным образом способствовать решению вышеуказанных проблем: принятие более комплексного закона о выдаче и отдельного закона об оказании взаимной правовой помощи; усиление координации между ведомствами, занимающимися взаимосвязанными проблемами; и поощрение междисциплинарной подготовки специалистов в области международного сотрудничества по уголовным делам.

15. Участник от Российской Федерации подчеркнул, что Конвенция является первым глобальным документом против коррупции и что она обеспечивает детальную основу для международного сотрудничества. Он особо подчеркнул важность неофициального сотрудничества, которое может способствовать упрощению порядка направления официальных просьб о взаимной правовой помощи. На основе статей 1 и 48 Конвенции такое сотрудничество может осуществляться в тех случаях, когда оно не противоречит соответствующим внутренним правовым и административным системам, т.е. также и на стадии, предшествующей уголовному производству. Выступавший отметил успешную практику использования Конвенции для обмена информацией не только по уголовным, но также и по административным делам. Он также привел пример, когда обмен информацией по миграционным вопросам позволил предупредить конкретное коррупционное правонарушение. Он также рекомендовал государствам-участникам внести изменения в их законодательство с целью создания возможностей для такого неофициального сотрудничества.

16. Участник от Колумбии представил информацию о случаях успешного сотрудничества его страны с рядом других государств, включая использование видеоконференцсвязи в целях дачи свидетельских показаний. Он также сослался на практические трудности в плане обмена доказательствами на трансграничном уровне. Он призвал государства-участники привести в соответствие свои законодательство и договоры для обеспечения того, чтобы доказательства, полученные благодаря взаимной правовой помощи, могли использоваться при проведении внутренних уголовных разбирательств в запрашивающем государстве. Необходимо, чтобы государства-участники придавали приоритетное значение устранению препятствий на пути международного сотрудничества и всестороннему осуществлению главы IV Конвенции.

17. В ходе последующей дискуссии внутри группы выступавшие подчеркивали необходимость приложения целенаправленных усилий для укрепления взаимного доверия как обязательного условия для эффективного международного сотрудничества. Один из выступавших подчеркнул важность передачи центральным ведомствам права осуществлять сотрудничество со следственными органами иностранного государства, особенно в тех случаях,

когда они нуждаются в дополнительной информации для направления официальных просьб об оказании взаимной правовой помощи.

18. В целом выступавшие согласились с тем, что укрепление международного сотрудничества может быть достигнуто благодаря прямому общению и тесной координации между компетентными органами, особенно органами стран, которые руководствуются аналогичными правовыми принципами. Кроме того, выступавшие признали, что наряду с каналами связи и сотрудничества на уровне специалистов-практиков и властных структур различных стран важно улучшать межведомственную координацию внутри стран, к которым обращаются с просьбой, с тем чтобы обеспечивалось ее своевременное и эффективное выполнение.

19. Было подчеркнуто, что неперенным условием создания прочных механизмов международного сотрудничества является эффективность сетей неофициальных контактов. В связи с этим один из выступавших сослался на субрегиональную сеть неофициального сотрудничества между соседними странами, созданную и действующую при поддержке Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН). Он также особо подчеркнул эффективность неофициального обмена информацией между координационными центрами в соответствующих странах. Это позволяет за короткий срок проработать большое количество документов и картотек. Выступавший призвал другие страны к созданию аналогичных сетей неофициального сотрудничества.

20. Один из выступавших упомянул о трудностях, которые возникают в области международного сотрудничества в связи с существующими несоответствиями в законодательстве и практике государств-участников, имеющих различные правовые системы и традиции. Он предложил разработать "типовую формулу запроса" для составления просьб как о выдаче, так и об оказании взаимной правовой помощи с целью согласования процедурных требований и, по возможности, сведения к минимуму числа случаев отказа в оказании помощи по причине различий в признанных и предусмотренных в соответствии с законодательством процедурах в запрашивающем и запрашиваемом государствах.

#### **IV. Техническая помощь в целях наращивания потенциала: приоритеты и потребности**

21. Представитель секретариата представил обзор проблем, связанных с осуществлением главы IV Конвенции, и соответствующих потребностей в технической помощи, которые были выявлены с учетом обзорных докладов соответствующих стран, содержащихся в документах CAC/COSP/2013/5, CAC/COSP/2013/9 и CAC/COSP/2013/10. В большинстве случаев просьбы об оказании технической помощи касаются предоставления обобщенного анализа успешной практики и извлеченных уроков, а также оказания помощи в законодательной сфере, в наращивании потенциала и технологическом содействии. Ряд государств также обратились за содействием в сборе статистических данных и в оценке эффективности их сетей международного сотрудничества.

22. В процессе дискуссии выступавшие указали на проблемы, с которыми приходится сталкиваться в области международного сотрудничества. Они особо подчеркнули, что эффективное международное сотрудничество включает не только совершенствование национального законодательства, но также и обеспечение того, чтобы запрашивающие и запрашиваемые страны непосредственно и эффективно способствовали оказанию помощи в максимально возможных масштабах. Ряд выступавших говорили о взаимной правовой помощи в соответствии со статьей 26 и пунктом 2 статьи 46 Конвенции при проведении разбирательств в отношении правонарушений, за совершение которых виновным может быть признано юридическое лицо. Несмотря на то, что эксперты рассматривают взаимную правовую помощь в уголовных делах как имеющую важнейшее значение, они также признают, что не все страны установили уголовную ответственность в отношении юридических лиц. Они отметили приоритетное значение оказания взаимной помощи при проведении расследований и разбирательств по гражданским и административным делам, связанным с коррупцией.

23. Выступающие сослались на существующие механизмы, созданные УНП ООН для оказания поддержки разработке законодательства, а также на продолжающуюся деятельность по оказанию технической помощи. Было признано, что оказание технической помощи является для многих стран обязательным условием обеспечения эффективного международного сотрудничества. Выступавшие отметили, что потребности в технической помощи в целях осуществления Конвенции, указанные в обзорах соответствующих стран, часто требуют уточнения в процессе принятия последующих мер. В рамках этого процесса могут быть разработаны подробные и учитывающие приоритетность задач предложения об оказании технической помощи и обеспечена их увязка с другими планируемыми направлениями предоставления технической помощи для оказания поддержки системам уголовного правосудия. Один из выступавших информировал участников совещания о запланированном проведении регионального семинара по роли международного сотрудничества в предупреждении подкупа на транснациональном уровне.

24. Один из выступавших предложил, чтобы Секретариат подготовил сравнительное исследование, сопоставив техническую помощь, оказываемую Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюцией 1373 (2001) (Контртеррористический комитет), и техническую помощь, оказываемую в рамках борьбы с коррупцией.

## **V. Дальнейшие меры по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции**

25. Ораторы обменялись мнениями относительно дальнейшей направленности работы совещания экспертов, принимая во внимание перечень возможных вариантов, содержащийся в докладе о ходе осуществления мандатов группы экспертов по вопросам международного сотрудничества (CAC/COSP/EG.1/2013/2, пункт 77).

26. Один из выступавших подчеркнул важность рассмотрения совещанием экспертов вопроса о том, как обеспечить эффективное международное сотрудничество в области предупреждения коррупции.
27. Ряд ораторов выступили за проведение, по меньшей мере на временной основе, совместных заседаний совещания экспертов по развитию международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и Рабочей группы по вопросам международного сотрудничества, учрежденной Конференцией участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, в связи с наличием аналогичных тем для обсуждений в рамках обеих групп. Те же ораторы заявили, что такой подход мог бы использоваться и в дальнейшем, исходя из того, что эксперты, участвующие в таких совместных заседаниях, будут хорошо знакомы с положениями о международном сотрудничестве обеих Конвенций, и что с логической точки зрения можно было бы обеспечить более оптимальное расходование и экономию ресурсов.
28. Несколько ораторов высказались в пользу сохранения отдельных организационной и функциональной структур обеих групп и в пользу продолжения работы каждой из них на независимой основе, заявив, что существуют также конкретные аспекты международного сотрудничества, в отношении которых между двумя конвенциями имеются различия и предусматриваются разные меры и требования. Выступавшие указали на различия между двумя Конвенциями как с точки зрения состава их государств-участников и представленности, так и с точки зрения их различного охвата и характера, а также отметили возможные финансовые последствия слияния двух групп. В этом контексте некоторыми ораторами было предложено продолжить установившуюся в 2012 году практику проведения совещаний двух групп последовательно одного за другим.
29. Другое предложение, поддержанное некоторыми ораторами, заключается в сочетании двух вышеуказанных подходов и исходит из необходимости проводить различие между, с одной стороны, вопросами, которые трактуются в обеих Конвенциях одинаково, и, с другой стороны, – вопросами, в отношении которых обе Конвенции предусматривают различные подходы. На основе такой категоризации могут проводиться совместные и отдельные совещания с подробно расписанными повестками дня, учитывающими области совпадения и расхождения подходов.
30. Другие ораторы подчеркивали взаимосвязь между вопросами взаимной правовой помощи и возвращения активов и в связи с этим предложили в качестве возможного варианта увязку работы совещаний экспертов по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции с работой Межправительственной рабочей группы открытого состава по возвращению активов.
31. Один из выступавших особо подчеркнул, что, независимо от контекста будущих совещаний экспертов, повестка дня совещаний экспертов по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции должна способствовать проведению дискуссий между экспертами-практиками и должностными лицами центральных органов с целью обмена мнениями по



практическим проблемам, а также продвижению в направлении поиска конкретных решений проблем международного сотрудничества.

## VI. Выводы и рекомендации

32. Государствам-членам следует обеспечивать эффективность работы назначенных центральных органов по оказанию взаимной правовой помощи и поддерживать прямые каналы связи между ними для обеспечения безотлагательного выполнения просьб, а также повышать внутреннюю межведомственную координацию.

33. Государствам-членам следует обеспечить выделение надлежащих ресурсов органам или ведомствам, участвующим в международном сотрудничестве. В связи с этим необходимо оказывать поддержку развивающимся странам и странам с переходной экономикой с целью укрепления их внутреннего потенциала в этой области.

34. Государствам-членам следует принять меры с целью повышения информированности специалистов-практиков о дополнительных преимуществах, которые обеспечивает глава IV Конвенции, включая поощрение использования Конвенции в интересах международного сотрудничества.

35. Государствам-участникам следует, при необходимости, рассмотреть вопрос о принятии мер, способствующих обмену информацией еще на стадии, предшествующей возбуждению уголовного дела или направлению просьбы об оказании взаимной правовой помощи, в соответствии со статьями 46, 48 и 56 Конвенции.

36. Государствам-участникам следует и впредь рассматривать возможность оказания друг другу содействия, когда это целесообразно и соответствует их внутренней правовой системе, в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией, в соответствии с пунктом 1 статьи 43 Конвенции.

37. Государствам-участникам следует рассмотреть вопрос об эффективном использовании действующих инициатив в области неофициального сотрудничества, а также выдвижении новых инициатив в интересах международного сотрудничества в борьбе с коррупцией.

38. Государствам-участникам следует осуществлять взаимное сотрудничество с целью обеспечения предоставления доказательств в такой форме, чтобы они могли использоваться запрашивающим государством, и оказывать друг другу содействие в выявлении любых соответствующих препятствий, в том числе в рамках их законодательств и договоров.

39. Секретариату следует продолжить свою работу по созданию инструментов, которые могли бы в еще большей степени содействовать международному сотрудничеству, особенно между странами с различными правовыми системами, и, в частности, изучить возможность подготовки образцов типовых запросов для различных вариантов международного сотрудничества. При разработке таких образцов следует учитывать

существующий инструментарий и использовать в качестве основы различные правовые системы, что могло бы способствовать снижению процедурных барьеров для сотрудничества.

40. Сторонам, оказывающим техническую помощь, предлагается при разработке программ технической помощи исходить из тех потребностей в технической помощи, которые были выявлены в процессе обзора осуществления.

41. Для обеспечения эффективного использования ресурсов государства-участники предлагают обоим конференционным органам рассмотреть вопрос о том, чтобы на временной основе и без ущерба для их независимого статуса и мандатов совещания группы экспертов по международному сотрудничеству по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и совещания соответствующей Группы экспертов по вопросам международного сотрудничества по линии Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности могли проводиться, когда это представляется полезным и возможным, последовательно, одно за другим в одном и том же месте.

## **VII. Утверждение доклада**

42. Двадцать седьмого ноября 2013 года совещание экспертов утвердило доклад о работе своей второй сессии.