



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

Distr.: General
15 April 2016
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Седьмая сессия

Вена, 20-24 июня 2016 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

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

**Осуществление главы III (Криминализация
и правоохранительная деятельность) Конвенции
Организации Объединенных Наций против коррупции
(обзор статей 15-29)**

Тематический доклад, подготовленный Секретариатом

Резюме

В настоящем тематическом докладе содержится информация о ходе осуществления главы III (Криминализация и правоохранительная деятельность) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 123 государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор в течение первого цикла функционирования Механизма обзора хода осуществления Конвенции, учрежденного Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в ее резолюции 3/1.

* CAC/COSP/IRG/2016/1.



I. Введение, сфера охвата и структура доклада

1. В своей резолюции 3/1 Конференция приняла круг ведения Механизма обзора (содержащийся в приложении к этой резолюции), а также проект руководства по проведению страновых обзоров для правительственных экспертов и секретариата и проект образца странового доклада об обзоре (содержащиеся в добавлении к приложению к резолюции 3/1), которые были окончательно доработаны Группой по обзору хода осуществления на ее первом совещании, проведенном в Вене 28 июня – 2 июля 2010 года.

2. В соответствии с пунктами 35 и 44 круга ведения Механизма обзора тематические доклады подготавливаются с целью обобщения в разбивке по темам наиболее общей и актуальной информации о достигнутых результатах, оптимальных видах практики и трудностях, а также замечаниях, содержащихся в докладах о результатах страновых обзоров, для их представления Группе по обзору хода осуществления в качестве основы для ее аналитической работы.

3. Настоящий тематический доклад использует в качестве основы и дополняет предыдущие тематические доклады об осуществлении главы III Конвенции (содержащиеся в документах CAC/COSP/IRG/2014/6 и CAC/COSP/IRG/2014/7) и тематическое исследование под названием *State of Implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, Law Enforcement and International Cooperation* ("Ход осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: криминализация, правоохранительная деятельность и международное сотрудничество") (см. CAC/COSP/2015/5), в рамках которого анализируются тенденции и примеры осуществления в 68 государствах-участниках, в отношении которых проводился обзор в ходе первого цикла функционирования Механизма обзора. Во избежание повторов и в интересах уделения более пристального внимания конкретным тенденциям и нюансам в настоящем докладе рассматриваются главным образом 55 новых завершенных страновых обзоров¹, из которых взяты и приведены в текстовых вставках конкретные примеры осуществления. Кроме того, как и в предыдущих тематических докладах, сводная информация представлена в табличной форме и диаграммах, на которых отражены наиболее часто встречающиеся трудности и оптимальные виды практики во всех 123 государствах-участниках, по которым проводился анализ.

II. Общие замечания относительно трудностей и оптимальных видов практики в области осуществления главы III Конвенции

4. В соответствии с ранее высказанным пожеланием Группы в настоящий доклад включен анализ наиболее распространенных трудностей и оптимальных видов практики в области осуществления главы III в разбивке по статьям Конвенции (см. таблицы 1 и 2). В отношении статьи 30

¹ Используемые при подготовке настоящего доклада данные основаны на результатах страновых обзоров по состоянию на 15 апреля 2016 года.

(Преследование, вынесение судебного решения и санкции), которая охватывает целый ряд тем и в связи с осуществлением которой в докладах о результатах странового обзора указан ряд трудностей и оптимальных видов практики, материалы даются в дополнительной разбивке по пунктам данной статьи. Представленные ниже диаграммы и таблицы охватывают все 123 страны, по которым проводился анализ.

Диаграмма I

Выявленные трудности в осуществлении главы III Конвенции

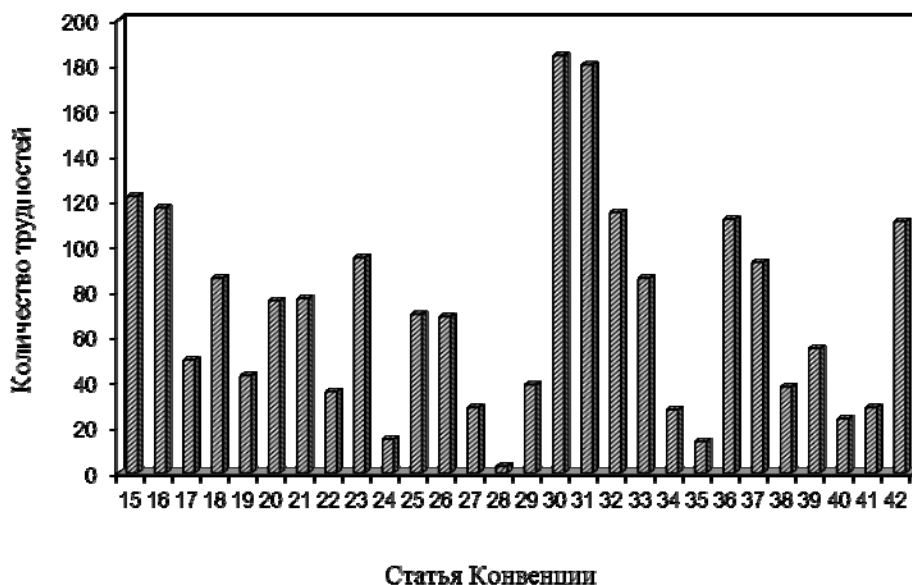


Таблица 1

Наиболее распространенные трудности в осуществлении главы III Конвенции

Статья Конвенции	Наиболее распространенные трудности в осуществлении (в порядке распространенности выявленных трудностей, в разбивке по статьям Конвенции)
Преследование, вынесение судебного решения и санкции (статья 30)	Увеличение размера денежных и других санкций, особенно в отношении юридических лиц, и рассмотрение более последовательного подхода к санкциям за преступления, связанные с коррупцией (например, согласование существующих мер наказания за подкуп и хищение), с тем чтобы обеспечить эффективность, соразмерность и препятствующий эффект таких санкций.

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Наиболее распространенные трудности в осуществлении (в порядке распространенности выявленных трудностей, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Иммуниеты и юрисдикционные привилегии (пункт 2)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обеспечение большей сбалансированности между привилегиями и юрисдикционными иммунитетами, предоставляемыми публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможности осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с преступлениями, предусмотренными Конвенцией, а также осуществлять оценку того, выходят ли иммунитеты за пределы мер защиты, необходимых для публичных должностных лиц, с тем чтобы они выполняли свои служебные обязанности. 2. Пересмотр процедур отмены иммунитетов, в частности во избежание возможных задержек и утраты доказательств по уголовным делам.
Лишение осужденных за преступления права занимать должность на определенный срок (пункт 7)	<p>Рассмотрение возможности принятия мер для лишения на определенный срок публичных должностных лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией, права занимать публичные должности.</p>
Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация (статья 31)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Меры, способствующие конфискации, отсутствуют или являются неадекватными, в частности, для выявления, замораживания и ареста активов; наличие чрезмерно обременительных официальных требований или требований доказывания в отношении замораживания финансовых счетов; и трудности в принятии необязательных мер, с тем чтобы предусмотреть необходимость доказывания правонарушителем законного происхождения предполагаемых доходов от преступлений (пункт 8). 2. Трудности в распоряжении замороженным, арестованным или конфискованным имуществом, в особенности в отсутствие специально уполномоченного для выполнения этой функции учреждения. 3. Применение существующих мер к превращенным, преобразованным и приобщенным доходам от преступлений, а также к прибыли и выгодам, полученным от таких доходов. 4. Определение доходов от преступлений, имущества и, в частности, средств совершения преступлений, на которые распространяются меры, предусмотренные в статье 31. 5. Необходимость реорганизации, укрепления и обеспечения большей последовательности существующих мер, основ и потенциала для осуществления конфискации, замораживания и ареста (например, обеспечение возможности конфискации активов за все преступления, признаваемые таковыми в соответствии с Конвенцией).

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Наиболее распространенные трудности в осуществлении (в порядке распространенности выявленных трудностей, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Подкуп национальных публичных должностных лиц (статья 15)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Распространение состава преступления в форме подкупа на выгоды, предоставленные третьим лицам и субъектам. 2. Расширение круга публичных должностных лиц, охватываемых преступлением в форме подкупа, и в частности включение в него членов парламента. 3. Охват напрямую всех трех форм подкупа (обещание, предложение и предоставление неправомерного преимущества). 4. Масштабы неправомерного преимущества, в частности в отношении нематериальных выгод и "платежей в целях содействия"^a. 5. Охват косвенного подкупа в соответствии со статьей 15. 6. Применимые различия между деяниями, совершенными в пределах должностных обязанностей публичных должностных лиц и за их пределами.
Специализированные органы (статья 36)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Укрепление правоохранительных органов и органов прокуратуры, в частности предоставление мандата на проведение расследований без предварительного внешнего одобрения, повышение эффективности, накапливание специальных знаний и наращивание потенциала сотрудников, а также обеспечение наличия специализированного правоохранительного потенциала в связи с преступлениями, предусмотренными Конвенцией. 2. Укрепление независимости и расширение ресурсов правоохранительных органов и органов прокуратуры. 3. Усиление межведомственной координации между соответствующими учреждениями, рассмотрение возможности преобразования их функций и оценка того, каким образом можно обеспечить большую эффективность существующих систем и операций.
Незаконное обогащение (статья 20)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Внутренние решения не признавать уголовно наказуемым деянием незаконное обогащение или же не рассматривать вопрос о криминализации незаконного обогащения. 2. Вопросы, касающиеся систем раскрытия информации об активах и доходах (например, отсутствие проверки или сфера охвата обязательства по раскрытию информации). 3. Конституционные требования, в частности касающиеся принципа презумпции невиновности и бремени доказывания. 4. Особенности внутреннего законодательства, не предусмотренные статьей 20. 5. Применение существующих законодательных положений, таких как налоговое законодательство и законодательство о борьбе с отмыванием денежных средств, к случаям незаконного обогащения, и возможное дублирование положений этих законов.

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Наиболее распространенные трудности в осуществлении (в порядке распространенности выявленных трудностей, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Отмывание доходов от преступлений (статья 23)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Состав основных правонарушений, совершенных в пределах и за пределами юрисдикции, и соответствие преступлениям, признаваемым таковыми в соответствии с Конвенцией. 2. Применение к конкретным деяниям, связанным с отмыванием денежных средств (подпункты (a)-(b)(i) пункта 1 статьи 23), в частности к приобретению, владению или использованию доходов от преступлений. 3. Охват деяний в форме участия в отмывании денежных средств, включая причастность и вступление в сговор. 4. Представление Организации Объединенных Наций текстов законов. 5. Неурегулирование вопроса об отмывании собственных денежных средств.
Подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций (статья 16)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Отсутствие такого состава уголовного преступления, как подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций. 2. Недостаточность или отсутствие положений, касающихся необязательного состава преступления в форме пассивного подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций. 3. Распространение состава преступления на выгоды, предоставленные третьим лицам и субъектам. 4. Численность иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, охватываемых данным составом преступления.
Защита свидетелей, экспертов и потерпевших (статья 32)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Принятие комплексного законодательства о защите свидетелей, экспертов и потерпевших и обеспечение эффективного осуществления соответствующих мер. 2. Установление правил доказывания, обеспечивающих надлежащую защиту. 3. Рассмотрение возможности заключения соглашений о сотрудничестве с органами других стран.

^a Термин "платеж в целях содействия" не включен в Конвенцию, и в ней не признается концепция, к которой относится данный термин.

Диаграмма II
Выявленные оптимальные виды практики в области осуществления главы III Конвенции

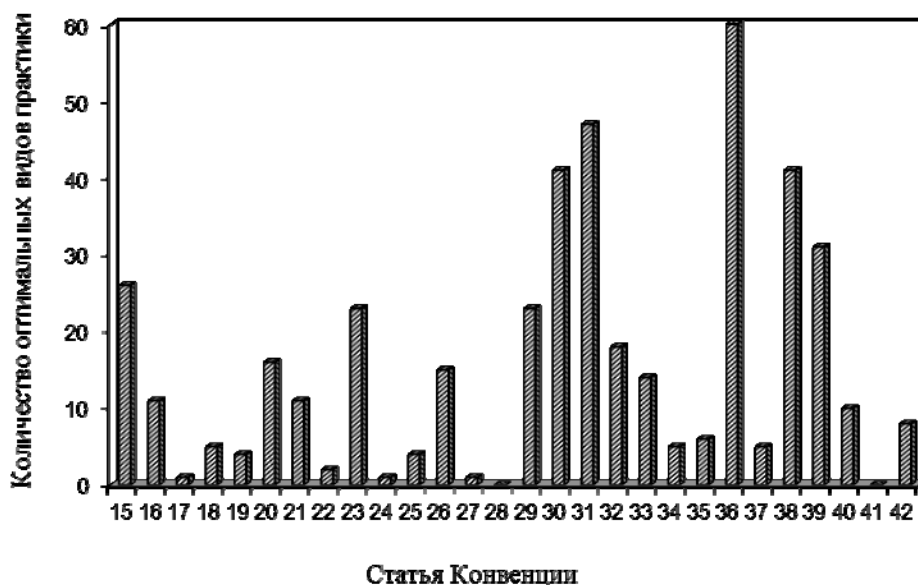


Таблица 2
Наиболее распространенные успешные виды практики в области осуществления главы III Конвенции

Статья Конвенции	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики в осуществлении (в порядке распространенности выявленных успешных видов практики, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Специализированные органы (статья 36)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Специализация соответствующих органов и их сотрудников, в том числе в отношении сложных дел, связанных с экономическим мошенничеством и коррупцией. 2. Наличие конкретного мандата, механизмов надзора и оперативных мер, включая использование методических документов и статистических показателей. 3. Достаточные потенциал и ресурсы для специализированных органов. 4. Меры по обеспечению независимости. 5. Существование специальных судов для рассмотрения дел о коррупции. 6. Меры, связанные с другими органами, в частности с работой подразделений по сбору оперативной финансовой информации.

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики в осуществлении (в порядке распространенности выявленных успешных видов практики, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Преследование, вынесение судебного решения и санкции (статья 30)	Установление уголовных санкций, учитывающих степень тяжести преступлений, и определение мер, способствующих внесению изменений в уголовное право в соответствии с Конвенцией.
Уголовные санкции за преступления, признаваемые таковыми в соответствии с Конвенцией (пункт 1) Дискреционные юридические полномочия (пункт 3)	Эффективное применение дискреционных полномочий по уголовному преследованию за преступления и осуществление надлежащего оперативного надзора за учреждениями на основе принципа дискреционного преследования
Смещение, временное отстранение от выполнения служебных обязанностей или переводение на другую должность публичных должностных лиц, обвиненных в совершении преступления (пункт 6)	Последствия для публичных должностных лиц, участвующих в коррупционных деяниях, включая возможность их временного отстранения, смещения и перевода на другую должность.
Реинтеграция в общество лиц, осужденных за преступления (пункт 10)	Меры к более эффективной социальной реинтеграции правонарушителей.
Сотрудничество между национальными органами (статья 38)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Конкретные примеры эффективной межучрежденческой координации, включая партнерство между правительствами, оперативное взаимодействие, подготовку кадров и командирование сотрудников. 2. Создание централизованного органа или механизмов для содействия координации; межучрежденческие соглашения и договоренности.
Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация (статья 31)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Комплексные механизмы конфискации на основании обвинительного приговора и конфискации без обвинительного приговора. 2. Нормы доказывания, способствующие приостановлению операций, аресту и конфискации активов и раскрытию банковской тайны. 3. Институциональные механизмы, способствующие эффективной конфискации и распоряжению замороженными, арестованными или конфискованными активами.
Сотрудничество с частным сектором (статья 39)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Масштабы и качество сотрудничества между публичными органами и частным сектором в целом. 2. Оперативные меры, включая разъяснительную работу, повышение осведомленности и осуществление надзора, в сочетании с соответствующими благоприятствующими нормами. 3. Институциональные механизмы (например, рабочие группы или независимые организации), предназначенные для объединения усилий правительства и частного сектора.

Статья Конвенции	Наиболее распространенные успешные виды практики в осуществлении (в порядке распространенности выявленных успешных видов практики, в разбивке по статьям Конвенции)
Защита свидетелей и экспертов и потерпевших (статья 32)	4. Другие формы участия гражданского общества и частного сектора. 1. Принятие комплексного законодательства о защите свидетелей, экспертов и потерпевших. 2. Программы защиты свидетелей и институциональные механизмы.
Отмывание доходов от преступлений (статья 23)	1. Всеобъемлющая правовая основа и "подход, включающий все преступления"; наличие и обеспечение применения конкретных нормативно-правовых актов о противодействии отмыванию денежных средств. 2. Преступный умысел противоправного деяния выходит за рамки минимальных норм, предусмотренных в статье 23 (например, преступная халатность).
Ответственность юридических лиц (статья 26)	1. Уголовная ответственность юридических лиц за преступления, связанные с коррупцией, независимо от того, были ли совершены преступные деяния в отношении вовлеченных в них физических лиц. 2. Оказывающие сдерживающее воздействие санкции для юридических лиц, совершающих коррупционные деяния. 3. Строгая ответственность за отсутствие мер по предотвращению коррупции в соответствующих организациях.

III. Осуществление положений главы III Конвенции, касающихся криминализации

A. Общие замечания

Определение термина "публичное должностное лицо"

5. В предыдущих тематических докладах вопрос о сфере охвата термина "публичное должностное лицо" был признан одним из общих вопросов, имеющих отношение к осуществлению главы III. В нескольких странах соответствующие законы не охватывают все категории лиц, перечисленные в Конвенции, либо содержат противоречивые определения категорий должностных лиц, подпадающих под их действие. Например, в законодательстве некоторых государств-участников отсутствовали положения, ясно указывавшие на то, что оно охватывает осуществление отдельными лицами публичных функций или оказание публичных услуг без вознаграждения, или же оно не распространялось на министров правительства. В законодательстве одной из стран содержалось положение, исключающее "работу в форме предоставления услуг", под которое подпадали лица, не обладающие дискреционными полномочиями или полномочиями на распоряжение публичными средствами и выполняющие функции, не связанные с осуществлением властных прав; аналогичным образом, в законодательстве другого государства-участника отсутствовали положения, которые бы

охватывали лиц, не имеющих управленческие обязанности. Не всегда в полной мере охвачены таким законодательством и сотрудники судебных органов. Ряду государств-участников было рекомендовано рассмотреть вопрос о выработке более четкой или упрощенной терминологии.

Вставка 1

Примеры осуществления

В одном из государств-участников было принято расширенное определение термина "публичное должностное лицо и публичный служащий", охватывающее лиц, которые были избраны, назначены, наняты или уполномочены в качестве публичных должностных лиц, но еще не приступивших к исполнению своих служебных обязанностей.

В законодательстве одного из государств-участников отсутствовало определение термина "публичное должностное лицо", однако его положения широко охватывали лиц, которые предоставляют публичные услуги или которым поручено выполнение публичных мандатов. К представителям публичных компаний и иностранным публичным должностным лицам применялись те же концепции и определения, которые были предусмотрены для национальных должностных лиц.

В некоторых государствах-участниках иностранные публичные должностные лица и должностные лица публичных международных организаций попадали под сферу охвата понятия "публичные должностные лица".

В. Преступления в форме подкупа

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

6. Все государства-участники приняли меры для криминализации как активного, так и пассивного подкупа национальных публичных должностных лиц, что в полной мере согласуется с тенденциями, отмеченными в предыдущих тематических докладах. Вместе с тем в ходе обзора был отмечен ряд общих сложностей, связанных с определением составов соответствующих преступлений. В законодательстве ряда государств-участников обещание неправомерного преимущества напрямую не упоминалось или косвенно охватывалось другими известными понятиями, например в положениях, в которых криминализуются покушения, или в нем было установлено требование, согласно которому такое преимущество должно быть принято. В то же время в законодательстве других государств отсутствовали положения, касающиеся напрямую предложений взятки, а в некоторых случаях и фактической уплаты или дачи взятки. Например, в национальном законодательстве не всегда проводилось четкое различие между предложением и обещанием неправомерного преимущества. Было отмечено, что в законодательстве ряда государств-участников отсутствует четкое положение, которое охватывало бы вымогательство. Проводившие обзор государства-участники сделали соответствующие рекомендации на этот счет. В ряде стран были выявлены пробелы в отношении третьих сторон, в том

числе ответственности за косвенный подкуп с участием посредников и за предоставление выгод третьим сторонам. В некоторых случаях законодательство предусматривало особые исключения или ограничения, которые с обеспокоенностью были отмечены лицами, проводившими обзор. Например, в ряде случаев была высказана обеспокоенность относительно почти автоматического освобождения от ответственности лиц, сообщивших о фактах подкупа (известные как положения об искреннем раскаянии), о чем речь идет ниже в пунктах 19 и 20, касающихся статьи 39 Конвенции. Законодательство некоторых государств-участников основывалось на рассмотрении отношений между взяточдателем и его представителем, что означает ограничение сферы охвата преступления подкупа деяниями, совершаемыми представителями взяточдателей, в связи с чем были сформулированы рекомендации в отношении расширения состава данного преступления. В законодательстве некоторых государств-участников подкупом признаются лишь действия, совершаемые "без разумного обоснования", без "законных полномочий или уважительной причины" или без предварительной просьбы. В законодательстве некоторых государств-участников не охватывались случаи подкупа публичных должностных лиц с целью совершения ими каких-либо действий, не противоречивших их служебным обязанностям, или не включалось предоставление преимуществ в целях ускорения или упрощения хода осуществления законных административных процедур (так называемые "платежи в целях содействия"). Также были отмечены проблемы, связанные с объектом подкупа или неправомерного преимущества, например в связи с положениями *de minimis*, предусматривающими ответственность только за те преимущества, которые являются "не только несущественными" и которые отличались в законодательстве разных стран.

Вставка 2

Примеры осуществления статьи 15

В законодательстве некоторых государств-участников предусматривалась опровержимая презумпция, согласно которой вознаграждение было выплачено или получено коррупционным путем, если не будет доказано обратное.

В прецедентном праве одного из государств-участников была предусмотрена презумпция факта: в случае, если публичное должностное лицо получало выгоду от лица, с которым его или ее связывали профессиональные отношения или с которым это должностное лицо поддерживало официальные контакты, то такая выгода рассматривалась бы как предоставленная за действие, связанное с выполнением его служебных обязанностей в качестве публичного должностного лица. В частности, в отношении правонарушений, связанных с подкупом, в законодательстве также была предусмотрена возможность наложения штрафов на основе не только размера полученной выгоды, но и размера предполагаемой выгоды, что стало эффективным сдерживающим фактором в отношении подкупа при сделках, имеющих высокую стоимость.

В одном из государств-участников введена уголовная ответственность за подкуп избирателей и других лиц, с тем чтобы такие лица обеспечили

выгодные результаты голосования или были созданы условия для получения таких результатов.

В одном из государств-участников предусмотрена уголовная ответственность за подкуп представителей законодательных, исполнительных и местных органов власти с целью добиться использования ими своих полномочий конкретным образом или же неосуществления своих полномочий.

В качестве дополнительной меры наказания за правонарушения, связанные с подкупом, в одном из государств размеры штрафов в несколько раз превышали размер взяток.

Трудности, связанные с осуществлением статьи 15

7. Наиболее часто встречающиеся трудности в осуществлении статьи 15 связаны с распространением состава преступления в форме подкупа на выгоды, предоставленные третьим сторонам и субъектам (42 процента случаев); степенью охвата публичных должностных лиц, на которые распространяется состав преступления в форме подкупа, в частности парламентариев (26 процентов случаев); охватом всех форм подкупа (обещания, предложения и предоставления неправомерного преимущества) (23 процента случаев); с тем, что считается неправомерным преимуществом, в частности в контексте нематериальных преимуществ и платежей в целях содействия (19 процентов случаев); с охватом косвенного подкупа в соответствии со статьей 15 (15 процентов случаев); и применимыми различиями между действиями, совершенными в рамках официальных обязанностей публичных должностных лиц и за их рамками (7 процентов случаев) (см. диаграмму III).

Диаграмма III

Трудности, связанные с осуществлением статьи 15 (Подкуп публичных должностных лиц)



8. Ряд государств-участников не приняли никаких конкретных мер для криминализации активного и пассивного подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, хотя в некоторых случаях ведется работа по принятию такого законодательства, что согласуется с информацией, представленной в предыдущих тематических докладах. Государствам было рекомендовано принять конкретные меры с целью обеспечения четких положений, охватывающих прямой и косвенный подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций в качестве отдельных правонарушений, или включить таких должностных лиц в общее определение публичных должностных лиц. В ряде случаев нормы о подкупе иностранных должностных лиц предусматривали исключения в отношении платежей в целях содействия, имеющих целью ускорить или гарантировать выполнение обычных административных действий иностранными должностными лицами, политическими партиями или партийными функционерами. Были выявлены также пробелы в том, что касается круга публичных должностных лиц, охватываемых этим составом преступления. Например, в ряде случаев закон охватывал только иностранных должностных лиц, но не охватывал должностных лиц публичных международных организаций. Иногда требовался факт принятия взятки. В нескольких случаях не охватывались выгоды, предоставляемые третьим сторонам. В государствах-участниках, в которых принято соответствующее законодательство, число сообщений о таких делах, в частности делах, по которым принимались окончательные решения и выносились обвинительные приговоры, невелико. В некоторых государствах-участниках подкуп иностранного должностного лица не ограничивался сферой международного предпринимательства.

Трудности, связанные с осуществлением статьи 16

9. Наиболее распространенные трудности в осуществлении статьи 16 связаны с отсутствием состава уголовного преступления в форме подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций (42 процента случаев), недостаточностью или отсутствием положений о необязательном составе преступления в форме пассивного подкупа иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций (26 процентов случаев), с применением этого состава преступления к выгодам, предоставляемым третьим физическим и юридическим лицам (14 процентов случаев), и категориями иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, охватываемых данным составом преступления (8 процентов случаев) (см. диаграмму IV).

Диаграмма IV
Трудности, связанные с осуществлением статьи 16 (Подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций)



С. Злоупотребление полномочиями или служебным положением и связанные с этим деяния

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

10. Все государства-участники приняли меры для признания хищения публичных средств уголовно наказуемым деянием, о чем также говорится в предыдущих тематических докладах. Вместе с тем в ряде случаев состав этого преступления не распространяется на действия с недвижимым имуществом или нематериальными активами и частными средствами, и в связи с этим было рекомендовано обобщить и расширить сферу применения соответствующего законодательства, включив в нее все виды активов. В ряде случаев были выявлены ограничения или расхождения, касающиеся получения выгод третьими сторонами. В ряде случаев под это преступление подпадало хищение, но не подпадало неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества, и в ряде случаев уголовное преследование было возможно только тогда, когда какое-либо лицо совершило хищение имущества на сумму, превышающую установленную минимальную сумму. В то же время в некоторых других случаях хищение публичных средств могло статьотягчающим обстоятельством, однако данное законодательство не всегда применялось ко всем публичным должностным лицам.

Вставка 3

Примеры осуществления статьи 17

В одном государстве-участнике были приняты положения, касающиеся таких деяний, как кража, преступное причинение ущерба и несанкционированное владение имуществом или его изъятие. Законодательство также запрещало осуществлять несанкционированные выплаты или брать на себя несанкционированные обязательства.

11. Полученные данные в отношении злоупотребления влиянием в корыстных целях (необязательное положение) соответствуют тем выводам, которые были сделаны в предыдущих тематических докладах. В большинстве государств-участников за такое влияние была введена уголовная ответственность, и в ряде юрисдикций были разработаны законопроекты или приняты законодательные акты, согласно которым злоупотребление влиянием в корыстных целях признавалось уголовно наказуемым деянием. В тех же государствах, в которых соответствующее законодательство уже действовало, были отмечены определенные отклонения от сферы охвата Конвенции. В некоторых случаях уголовно наказуемой признавалась только пассивная форма данного преступления, и в нескольких случаях охватывалось только получение взяток, но не вымогательство. В других случаях не охватывалось злоупотребление "предполагаемым" влиянием. В одном из государств-участников положения не охватывали злоупотребления влиянием в корыстных целях в случаях, когда взятка была отвергнута, и в законодательстве некоторых государств-участников напрямую не охватывались косвенные деяния и бенефициары – третьи стороны. В законодательстве некоторых государств-участников было установлено требование, согласно которому злоупотребляющее влиянием лицо должно быть публичным должностным лицом, тогда как в других государствах-участниках признавалось уголовно наказуемым лишь злоупотребление влиянием только между двумя, но не тремя лицами. Также были отмечены трудности, связанные с объектом неправомерного преимущества.

Вставка 4

Примеры осуществления статьи 18

Одно из государств приняло не только конкретные положения, касающиеся злоупотребления влиянием в корыстных целях, но также криминализовало спекулирование влиянием в спорте и запретило практику организации договорных матчей лицами, имеющими влияние в национальных спортивных ассоциациях или соответствующих органах.

В одной из стран злоупотребление влиянием в корыстных целях в рамках международных коммерческих сделок было признано уголовно наказуемым в качестве отдельного правонарушения.

12. Большинство государств-участников приняли меры для признания уголовно наказуемым деянием злоупотребление служебным положением публичными должностными лицами (необязательное положение), хотя соответствующее деяние не всегда выделялось в отдельное по составу правонарушение и наблюдались отступления от требований Конвенции. Во всех государствах-участниках бездействие не признается противоправным

деянием, а в нескольких случаях государства ограничили состав такого правонарушения деяниями, наносящими "значительный ущерб" публичным интересам или охраняемым законом интересам лиц. Не всегда охватываются третьи лица – бенефициары. В ряде случаев наблюдались пробелы в отношении охватываемых категорий публичных должностных лиц и применимых мер наказания.

13. Как отмечалось в предыдущих тематических докладах, в большинстве государств-участников не предусмотрена уголовная ответственность за незаконное обогащение, хотя в нескольких странах готовятся соответствующие законопроекты. Отсутствие соответствующего законодательства обычно обосновывается его антиконституционным характером и несовместимостью с основополагающими принципами национальной правовой системы. В тех случаях, когда уголовная ответственность за незаконное обогащение не предусмотрена, аналогичный эффект достигался за счет требования о декларировании имущества и доходов, хотя в нескольких государствах отсутствовал последовательный подход к проверке декларируемых сведений. В некоторых странах для выяснения происхождения непропорционально большого состояния требуется проведение предварительного расследования в отношении другого преступления. Например, в одном из государств незаконное обогащение признавалось уголовно наказуемым только в связи с другим коррупционным правонарушением и только в том случае, если соответствующее публичное должностное лицо ранее представило декларацию о доходах и расходах, на основании которых могла бы быть проверена информация о состоянии, тогда как в другом государстве состав этого преступления ограничивался доходами от трудовой деятельности в публичном секторе. В некоторых государствах-участниках для этой цели приняты положения о расширенной конфискации. Более подробный анализ осуществления статьи 20 Конвенции содержится в докладе об осуществлении главы III Конвенции на региональном уровне (CAC/COSP/IRG/2013/10).

Вставка 5

Примеры осуществления статьи 20

В законе о незаконном обогащении в одном из государств-участников учитывалось необъяснимое обогащение лиц, имеющих тесные связи с публичным должностным лицом. В законе предусматривалась презумпция, согласно которой в отсутствие доказательств обратного такое богатство находится под контролем публичного должностного лица. Этот закон также применялся к бывшим публичным должностным лицам.

В одном из государств-участников доходы должностного лица от коррупции позволяет вернуть "постановление о коррупционном обогащении", являющееся гражданско-правовым средством защиты, рассматриваемым в качестве эффективной альтернативы криминализации незаконного обогащения.

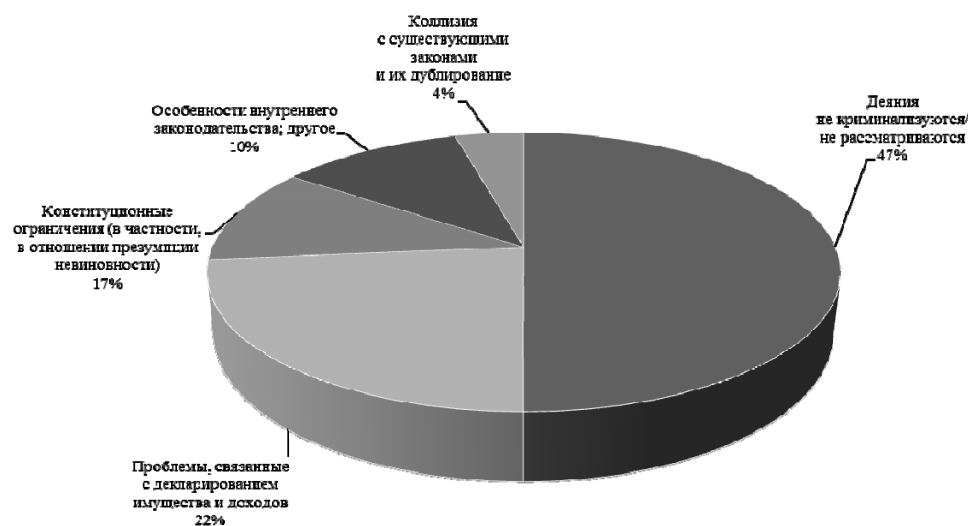
В одном из государств-участников всеобъемлющие положения о незаконном обогащении распространялись на членов семьи сопричастных к преступлению публичных должностных лиц и предусматривали систему декларирования активов публичными должностными лицами. В другом государстве-участнике положения о незаконном обогащении также применялись к бывшим публичным должностным лицам и действиям в целях получения выгоды другими лицами.

Трудности, связанные с осуществлением статьи 20

14. Наиболее часто встречающиеся трудности в осуществлении статьи 20 связаны с отсутствием на национальном уровне криминализации незаконного обогащения (47 процентов случаев), выявленными проблемами в отношении функционирования систем раскрытия сведений об имуществе и доходах (22 процента случаев), конституционными ограничениями, в частности в отношении принципа презумпции невиновности (17 процентов случаев), особенностями внутреннего законодательства, не предусмотренными статьей 20 (10 процентов случаев), и применением и возможным дублированием существующих законодательных положений, таких как налоговое законодательство и законодательство, направленное на борьбу с отмыванием денежных средств (4 процента случаев) (см. диаграмму V).

Диаграмма V

Трудности, связанные с осуществлением статьи 20 Незаконное обогащение)



D. Правонарушения в частном секторе

Подкуп и хищение имущества в частном секторе

15. В соответствии с тенденцией, которая была определена в предыдущих тематических докладах, большинство государств не приняли меры для установления полной уголовной ответственности за все формы подкупа в частном секторе (необязательное положение), хотя в ряде случаев соответствующее законодательство разрабатывается. Например, в нескольких государствах-участниках состав преступлений был ограничен характером отношений между взяточдателем и его представителем или другими конкретными категориями лиц. В ряде государств уголовное преследование могло быть возбуждено только по делам, связанным с договорами, выгодами или нечестной конкуренцией, а в других государствах – только по получении

жалобы пострадавшего или в случае совершения этого деяния без ведома работодателя правонарушителя. В некоторых государствах-участниках законодательством не охватываются косвенный подкуп и третьи стороны – бенефициары. В других государствах-участниках охватывается либо пассивная, либо активная форма этого правонарушения, но обе формы не охватываются. Было отмечено, что в ряде стран не зарегистрированы случаи осуществления уголовного преследования и отмечена необходимость сосредоточить усилия на правоприменении и повышении уровня информированности.

16. По данным завершенных в последнее время страновых обзоров, все государства-участники, за исключением двух, приняли меры по установлению уголовной ответственности за хищение имущества в частном секторе (необязательное положение). Однако в ряде случаев в положениях лишь косвенно затрагивались разные элементы такого преступного поведения или же они охватывали лишь определенные виды имущества или категории лиц; в этих случаях было рекомендовано с большей точностью предусмотреть в законодательстве состав этого преступления, признаваемого таковым в соответствии с Конвенцией. Например, в одном из государств-участников для осуществления уголовного преследования необходима была жалоба пострадавшего лица без отягчающих обстоятельств. В ряде случаев из сферы соответствующего закона было исключено недвижимое имущество. В законодательстве одного из государств-участников соответствующее поведение признавалось уголовно наказуемым в широком смысле, поскольку оно также охватывало случаи злоупотребления правонарушителем предоставленными правами или невыполнения возложенными на него обязанностями при управлении имуществом или предпринимательскими интересами. В одном случае такое правонарушение классифицировалось как мелкое правонарушение.

Е. Другие преступления

Отмывание денежных средств, сокрытие и воспрепятствование осуществлению правосудия

17. Согласно информации, представленной в предыдущих тематических докладах, в некоторых государствах-участниках существуют определенные расхождения в отношении криминализации отмывания денежных средств. Хотя меры по установлению уголовной ответственности за отмывание денежных средств были приняты всеми государствами-участниками, в ряде случаев имеются существенные пробелы в законодательстве, направленном на их осуществление. Например, в ряде государств-участников охватывались только лишь те деяния, которые "существенным образом" затрудняли выявление доходов от преступной деятельности, или же составом преступления охватывались лишь лица, которые "способствовали" отмыванию денежных средств. В некоторых государствах-участниках напрямую не рассматривались "сокрытие или утаивание" доходов. Более того, в ряде стран в полной мере не установлена уголовная ответственность за участие в деятельности по отмыванию денежных средств. В связи с этим в надлежащих случаях были вынесены соответствующие рекомендации. Хотя в ряде

государств-участников был принят "универсальный" подход, который не ограничивает применение состава преступления, связанного с отмыванием денежных средств, конкретными категориями основных правонарушений, в других государствах ответственность была предусмотрена не за все деяния, а только за "серьезные" или указанные преступления, и отличались применимые пороговые критерии. Было отмечено, что в ряде стран состав преступления отмывания денежных средств имеет ограниченный характер, поскольку не все перечисленные в Конвенции правонарушения были признаны уголовно наказуемыми или основными правонарушениями. В ряде стран возникли проблемы, связанные с охватом основных правонарушений, совершаемых за пределами государства-участника, а в нескольких случаях для возбуждения уголовного преследования за основные правонарушения, совершенные за рубежом, требовалось соблюдение принципа обоюдного признания деяния уголовно наказуемым. Порой наблюдались проблемы, касающиеся отмывания собственных денежных средств и санкций. Например, в одной из стран предусматривалось наказание за отмывание денег только применительно к основному правонарушению, за исключением преступлений, относящихся к подкупу, или случаев, когда исполнитель является "профессионалом", рецидивистом или участником преступной организации. Другому государству-участнику рекомендовалось создать механизмы содействия сотрудничеству структур частного и публичного секторов в целях ускорения проведения расследований по делам об отмывании денег. В некоторых случаях было также отмечено отсутствие соответствующих статистических данных, кампаний по повышению осведомленности общественности и координации правоприменительной практики при рассмотрении дел, связанных с отмыванием денежных средств.

Вставка 6

Примеры осуществления статьи 23

Одно из государств-участников признало свою юрисдикцию в отношении правонарушений, связанных с отмыванием денежных средств в другой стране, даже если основное правонарушение было совершено на ее территории, и независимо от обоюдного признания деяния уголовно наказуемым.

В одном из государств-участников предусматривалась возможность уголовного преследования за отмывание денежных средств не только в отношении доходов от преступлений, но и в связи с любым имуществом, происхождение которого не имело объяснения с экономической или правовой точек зрения.

18. В некоторых государствах-участниках, признавших сокрытие (необязательное положение) уголовно наказуемым деянием, возникали проблемы в отношении дальнейшего сохранения имущества, что предусматривается статьей 24 Конвенции. В некоторых государствах-участниках состав преступления сокрытия ограничивался конкретно перечисленными преступлениями, "серьезными" правонарушениями или определенными видами деяний. В нескольких странах разработано или принято законодательство, направленное на осуществление этой статьи в полной мере.

19. Уголовная ответственность за воспрепятствование осуществлению правосудия предусмотрена в большинстве государств-участников. Однако в нескольких странах существуют проблемы, связанные с включением в состав этого преступления такого деяния, которое препятствует не только процессу дачи свидетельских показаний, но и процессу получения доказательств иного рода в ходе соответствующего судопроизводства. В законодательстве ряда государств-участников перечислены не все конкретные средства принуждения к даче ложных показаний или вмешательства в процесс предоставления доказательств (применение физической силы, угрозы или запугивание или предложение или предоставление неправомерного преимущества), или же были предусмотрены ограничения уголовной ответственности за деяния, в рамках которых поставленная цель не была достигнута. В законодательстве одного из государств-участников правонарушения, связанные с воспрепятствованием осуществлению правосудия, признавались мелкими правонарушениями.

Вставка 7

Примеры осуществления статьи 25

Положения уголовного кодекса одного из государств-участников запрещали умышленные попытки "воспрепятствовать отправлению правосудия, извратить или нарушить процесс отправления правосудия", которые охватывали любые действия, предпринимаемые с целью убедить или попытаться убедить лиц отказаться от дачи показаний методом угроз, подкупа или каким-либо иным способом. Законодательством также запрещались действия, предпринимаемые в целях вмешательства в процесс отправления правосудия "участниками системы правосудия", которые определялись широко и к которым относились, в частности, адвокаты, судьи, присяжные заседатели, полицейские, работники государственного сектора, в частности сотрудники правоохранительных и судебных органов.

В законе о борьбе с коррупцией в одном из государств-участников установлена уголовная ответственность за применение физической силы, угрозы или запугивание с целью вмешательства в процесс расследования правонарушений, связанных с коррупцией, и его положения применялись к любому лицу, участвующему в расследовании, и не только к сотрудникам органов системы правосудия.

F. Материально-правовые и процессуальные положения в поддержку криминализации

Ответственность юридических лиц, участие и покушение и сроки давности

20. В соответствии с отмеченными ранее тенденциями большинство государств-участников установили определенную уголовную ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения, но с некоторыми оговорками и исключениями. Например, в некоторых государствах-участниках такая ответственность ограничивается определенными правонарушениями или противоправным поведением, такими как отмывание денежных средств и подкуп. В ряде государств-участников правовая система не предусматривает уголовную ответственность юридических лиц или запрещает привлекать их к

уголовной ответственности. В некоторых таких странах установлена только административная ответственность, не охватывающая при этом все правонарушения, признаваемые таковыми в соответствии с Конвенцией, в связи с чем были сформулированы соответствующие рекомендации. Набор санкций в целом был неодинаков – от административных мер наказания, включая лишение или приостановление действия или аннулирование лицензий на ведение предпринимательской деятельности, до денежных штрафов и сочетания санкций, включая конфискацию активов и прекращение деятельности юридического лица. В ряде стран отмечены проблемы, связанные с применением санкций к юридическим лицам, в связи с чем были сформулированы конкретные рекомендации, в которых предлагалось рассмотреть возможность расширения, уточнения списка возможных наказаний или добавления в него неденежных санкций. В нескольких странах в качестве пробела было отмечено требование предъявлять уголовные обвинения физическому лицу. В большинстве стран были предусмотрены различные формы ответственности, в том числе гражданско-правовая ответственность в случаях участия юридических лиц в преступной деятельности; однако таких случаев было зарегистрировано мало, и в ряде случаев была отмечена необходимость обеспечения эффективного правоприменения.

Вставка 8

Примеры осуществления статьи 26

В одной из стран были приняты комплексные меры в отношении установления ответственности юридических лиц, включая правовые положения, охватывающие разные формы ответственности и широкий круг санкций. Юридическое лицо могло освобождаться от ответственности или ответственность могла быть уменьшена в том случае, если выяснялось, что его организационная модель призвана препятствовать совершению правонарушений. Основная цель такой формы защиты заключается в поощрении компаний к разработке саморегулируемых моделей предупреждения коррупции и борьбы с ней, например кодексов корпоративной этики. Однако даже в случаях успешного применения этой формы защиты сохранялась возможность конфискации доходов от преступлений.

В одном из государств-участников, помимо наложения штрафа, суд, вынесший приговор, также мог вынести в отношении соответствующей организации постановление о probation, включающее предусмотренные законом условия, например компенсацию любой утраты или ущерба, понесенных в результате преступления; разработку политики, стандартов и процедур, препятствующих совершению и организации дальнейших преступлений, и представление суду отчета об их осуществлении; определение старших должностных лиц, ответственных за осуществление таких мер; предоставление общественности информации о правонарушениях, за совершение которых была осуждена соответствующая организация, о мере наказания и любых мерах, которые организация принимает с целью воспрепятствовать совершению дальнейших преступлений; и соблюдение любых других разумных условий, которые суд сочтет желательными, для предотвращения дальнейших преступлений или возмещения ущерба, причиненного в результате совершения преступления.

В одном из государств-участников юридическим лицам, участвовавшим в совершении преступлений, связанных с подкупом, грозил штраф в 10-кратном размере по отношению к размеру взятки, а также запрет на участие в публичных договорах. Юридические лица, участвующие в преступлениях, связанных с отмыванием денежных средств, наказывались минимальным штрафом в размере, соответствующем объему отмываемых средств. В одном из государств-участников конфискация доходов от преступлений осуществлялась в обязательном порядке в случаях совершения преступлений юридическими лицами.

21. Все государства-участники приняли меры для признания уголовно наказуемым деянием участие в совершении и покушение на совершение преступлений, перечисленных в Конвенции, хотя сфера действия и охвата этих положений разнятся, о чем говорилось и в предыдущих тематических докладах. Например, в некоторых государствах-участниках приготовление к совершению преступления подпадает под уголовную ответственность только в связи с деяниями подкупа или серьезными преступлениями, и, соответственно, при этом не охватываются все преступления, признаваемые таковыми в соответствии с Конвенцией. В ряде государств-участников приготовление к совершению какого-либо преступления (пункт 3 статьи 27) не подпадает под уголовную ответственность как отдельное деяние, хотя определенные подготовительные деяния могут как таковые признаваться преступлениями. В одном из государств-участников покушения не являются в обязательном порядке уголовно наказуемыми деяниями, тогда как в другом государстве-участнике признание покушения является необходимым предварительным условием.

22. В государствах-участниках по-прежнему наблюдаются значительные расхождения в том, что касается продолжительности и порядка применения сроков давности в отношении перечисленных в Конвенции преступлений, и сохраняется выявленная в предыдущих тематических докладах тенденция, касающаяся длительности и приостановления действия применимых сроков давности. Например, в одном из государств-участников была выражена обеспокоенность по поводу относительно коротких сроков давности (от одного до шести лет), предусмотренных для преступлений, связанных с коррупцией. В ряде стран были высказаны предложения начинать исчисление срока давности не с момента совершения преступления, а с момента его раскрытия и предусмотреть возможность приостановления течения срока давности в надлежащих случаях. В одном из государств-участников была выражена обеспокоенность по поводу особого положения, касающегося срока давности, защищающего правительственных министров, согласно которому преследование не могло осуществляться после двух сессий законодательного собрания. В другом государстве-участнике было рекомендовано предусмотреть возможность пояснения в рамках дальнейших законодательных реформ вопроса о том, будет ли приостанавливаться течение срока давности в ходе процедур определения наличия иммунитета у публичных должностных лиц. В ряде случаев было рекомендовано рассмотреть возможность приостановления срока давности в случае открытия уголовного судопроизводства или уклонения правонарушителя от правосудия. Также было рекомендовано отслеживать применение срока давности в целях обеспечения

своевременного преследования за преступления. В ряде стран был установлен срок давности в 20 лет или в одном случае – от двух до 30 лет, в зависимости от строгости предусмотренного наказания.

Вставка 9

Примеры осуществления статьи 29

В ряде государств-участников срок давности определялся на основании максимальной меры наказания, которая могла быть вынесена за соответствующее преступление, и мог быть продлен в случае возбуждения уголовного производства в отношении правонарушителя. Хотя было отмечено, что при таком подходе учитывается тяжесть совершенных преступлений, сложности в связи с таким подходом возникали в случаях, когда в качестве приговоров выносились минимальные возможные меры наказания.

В одном из государств-участников срок исковой давности для публичных должностных лиц вдвое превышал срок отбытия наказания, предусмотренный для такого правонарушения. Аналогичным образом, в другом государстве срок исковой давности для публичных должностных лиц вдвое превышал максимальный срок наказания, предусмотренный для соответствующего правонарушения, и отсчитывался с момента оставления соответствующим должностным лицом своей должности.

В одном из государств-участников срок исковой давности приостанавливался в том случае, если правонарушитель совершал аналогичное по степени серьезности или более тяжкое преступление до истечения этого срока давности.

В ряде государств-участников срок исковой давности приостанавливался на период действия иммунитета.

В ряде государств-участников не было предусмотрено исковой давности для преступлений, связанных с коррупцией, поскольку срок исковой давности не применялся к преступлениям, связанным с коррупцией, либо не был предусмотрен общий срок исковой давности. Более того, в двух странах срок исковой давности не применялся к преступлениям, совершенным публичными должностными лицами против государственных активов, которые привели к серьезному экономическому ущербу, а также к другим преступлениям, связанным с коррупцией, когда доходы от преступлений переводились в другие страны.

В одном из государств не был предусмотрен срок исковой давности для преступлений, уголовное преследование за совершение которых осуществлялось в соответствии с международно-правовыми документами, ратифицированными этой страной.