



Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
14 March 2019
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Десятая сессия

Вена, 27–29 мая 2019 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

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

Пояснительная записка о примерах успешной практики, отмеченных в комплексе не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Записка Секретариата

Резюме

Настоящая пояснительная записка содержит дополнительную информацию о примерах успешной практики, включенных в комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Она была подготовлена в соответствии с просьбой к секретариату, высказанной в ходе второй части возобновленной девятой сессии Группы по обзору хода осуществления в ноябре 2018 года, а именно — подробнее осветить сделанные выводы, чтобы дополнительно разъяснить информацию, и в особенности примеры успешной практики, отмеченные в ходе страновых обзоров первого цикла, согласно соответствующим положениям Конвенции. Настоящий документ следует рассматривать в совокупности с запиской Секретариата «Комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» ([CAC/COSP/IRG/2019/3](#)), представленной Группе по обзору хода осуществления для рассмотрения, и с обновленным комплексом не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, приведенным в документе зала заседаний CAC/COSP/IRG/2019/CRP.3, который был подготовлен для государств-участников, с тем чтобы они представили по нему дополнительные замечания.

* [CAC/COSP/IRG/2019/1](#).



I. Введение

1. Комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, был подготовлен во исполнение резолюции 6/1 Конференции государств — участников Конвенции, в которой Конференция просила Группу по обзору хода осуществления проанализировать итоги страновых обзоров первого цикла с точки зрения выявленных успешных результатов и примеров успешной практики, проблем, замечаний и потребностей в технической помощи и представить Конференции для рассмотрения и одобрения комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе извлеченных уроков.
2. В решении 7/1 Конференция приняла к сведению комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов ([CAC/COSP/2017/5](#)), который был рассмотрен на возобновленной восьмой сессии Группы по обзору хода осуществления.
3. Затем комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов с добавлением полученных замечаний был представлен Группе в документе [CAC/COSP/IRG/2018/9](#) на второй части возобновленной девятой сессии, на которой он был в принципе одобрен для препровождения Конференции при том понимании, что при необходимости документ будет дополнительно рассмотрен и скорректирован с учетом недавно завершенных страновых обзоров, вновь направлен государствам-участникам для получения дальнейших замечаний и представлен Группе на ее десятой сессии.
4. В этой связи обновленный комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов был распространен в виде документа зала заседаний для получения дополнительных замечаний от государств-участников, а 7 января 2019 года был направлен им вербальной нотой для дальнейшего рассмотрения.
5. Настоящая пояснительная записка содержит дополнительную информацию о примерах успешной практики, включенных в комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Она была подготовлена в соответствии с просьбой к секретариату, высказанной в ходе второй части возобновленной девятой сессии Группы по обзору хода осуществления в ноябре 2018 года, а именно — подробнее осветить сделанные выводы, чтобы дополнительно разъяснить информацию, и в особенности примеры успешной практики, отмеченные в ходе страновых обзоров первого цикла, согласно соответствующим положениям Конвенции.
6. Настоящий документ следует рассматривать в совокупности с запиской Секретариата «Комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» ([CAC/COSP/IRG/2019/3](#)), представленной Группе по обзору хода осуществления для рассмотрения, и с обновленным комплексом не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, приведенным в упомянутом выше документе зала заседаний ([CAC/COSP/IRG/2019/CRP.3](#)).

II. Анализ выявленных примеров успешной практики осуществления глав III и IV Конвенции

7. В разделах III и IV ниже приводятся примеры успешной практики осуществления соответственно глав III и IV Конвенции, выявленные в ходе страновых обзоров первого цикла и изложенные в обновленном комплексе не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов ([CAC/COSP/IRG/2019/CRP.3](#)). Под каждым примером успешной практики, выявленным в ходе обзоров, дается

разъясняющий его подробный комментарий с учетом степени обязательности положений соответствующей статьи Конвенции.

III. Более подробная информация о выявленных примерах успешной практики, касающихся главы III

A. Преступления, связанные с подкупом и злоупотреблением влиянием в корыстных целях (статьи 15, 16, 18 и 21)

Применение законодательства о подкупе к широкому кругу национальных и иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, а также к представителям частного сектора

8. *Степень обязательности.* Следует отметить, что указанные статьи Конвенции содержат положения разной степени обязательности. В то время как статья 15 и пункт 1 статьи 16 содержат императивные обязательства для государств-участников, пункт 2 статьи 16, а также статьи 18 и 21 предписывают государствам лишь «рассмотреть возможность» признания соответствующих деяний уголовно наказуемыми.

9. Хотя государства-участники по-разному формулируют определения «публичного должностного лица», в ряде государств в ходе обзоров был положительно отмечен всеобъемлющий и широкий характер определения для этого термина, которое охватывает не только категорию национальных должностных лиц, подверженных совершению правонарушений, связанных с подкупом, но и иностранных публичных должностных лиц, должностных лиц публичных международных организаций, а также сотрудников предприятий частного сектора. Было признано, что столь широкие определения устраняют какую бы то ни было неопределенность с точки зрения охвата различных категорий должностных лиц, предусмотренных в Конвенции. В частности, данный подход исключает введение более узких и более ограничительных перечней с перечислением категорий должностных лиц или их функций, которые утверждают некоторые государства-участники, а в случае с подкупом в частном секторе исключает любые предварительные условия о наличии обязательной связи с соответствующим поведением, действиями или бездействием в государственном секторе. Было признано, что вышеупомянутый подход, с одной стороны, более явно охватывает различные связанные с подкупом преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией, а с другой — обеспечивает определенную гибкость в силу широты подхода и широкого круга должностных лиц, подпадающих под определение.

10. Так, в некоторых государствах все лица, выполняющие публичные функции в иностранном государстве или международной организации, приравниваются к гражданским служащим в определении уголовного кодекса; столь общая формулировка применяется для расширения круга лиц, попадающих в категорию публичных должностных лиц, с тем чтобы на каждого из них распространялись все элементы состава подкупа национальных должностных лиц.

11. Аналогичным образом в некоторых государствах-участниках применительно к коррупционным преступлениям не проводится различия между публичными должностными лицами и работниками частного сектора. Некоторые из этих государств приняли законы, в которых употребляются термины «должностное лицо» или «функционер» (лицо, на которое возложена определенная функция), охватывающие не только публичных должностных лиц, но и руководителей, работников или представителей предприятий частного сектора, а также любых лиц, занятых либо выполняющих какую-либо функцию в частном секторе. В ряде обзоров был сделан вывод, что данный подход обеспечивает наиболее широкий охват должностных лиц частного сектора и тем самым позволяет

избежать проблем, с которыми столкнулся ряд государств, где национальное законодательство охватывает не все категории юридических лиц, регламентирует поведение лишь для отдельных категорий потенциальных получателей взяток или содержит более узкие определения соответствующих лиц.

В. Отмывание доходов от преступлений (статья 23)

Принятие всеобъемлющей правовой основы и подхода, охватывающего все преступления, несмотря на отсутствие такого указания в Конвенции; принятие и практическое применение норм о борьбе с отмыванием денежных средств

12. *Степень обязательности.* Статья 23 содержит положения разной степени обязательности. Большинство положений данной статьи имеют обязательную силу: пункт 1 и подпункты (a)–(d) пункта 2 содержат императивные обязательства для государств-членов, выполняемые в соответствии с основополагающими принципами их внутреннего законодательства и при условии соблюдения основных принципов их правовых систем, в то время как положения пункта 2 (e) об отмывании собственных доходов применяются по усмотрению государств, а именно — если этого требуют основополагающие принципы внутреннего законодательства.

13. Существуют различные методы определения составов основных правонарушений для отмывания денежных средств, ряд из которых не отвечают требованиям Конвенции. Значительное число государств-участников применяют «подход, охватывающий все преступления», согласно которому основные правонарушения для отмывания денежных средств не ограничиваются конкретными преступлениями или категориями преступлений. В соответствии с этим подходом отмывание денежных средств применимо к любому деянию, за которое в соответствующем внутреннем законодательстве предусмотрена уголовная ответственность и которое приносит определенные доходы, включая коррупционные правонарушения, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией. Хотя этот метод не описан в Конвенции, он был признан наиболее отвечающим целям подпунктов (a) и (b) пункта 2 статьи 23, а именно: применять положения об отмывании денежных средств к самому широкому кругу основных правонарушений и включать в число основных правонарушений, как минимум, всеобъемлющий круг преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией. Данный подход предполагает полное выполнение государствами-участниками своих обязательств по введению уголовной ответственности, однако это не всегда соответствует действительности, например в отношении подкупа иностранных публичных должностных лиц или хищения. Он позволяет избежать ситуаций, имеющих место в ряде государств-участников, когда в национальное законодательство в качестве основных правонарушений включены не все преступления, предусмотренные в Конвенции, или когда список преступлений содержит такие преступления, как подкуп, но не содержит другие предусмотренные в Конвенции преступления.

С. Срок давности (статья 29)

Установление достаточно длительного срока давности для обеспечения возможности проведения расследования и уголовного преследования в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с Конвенцией; наличие механизма прерывания или приостановления срока давности

14. *Степень обязательности.* Статья 29 содержит императивные обязательства для государств-участников.

15. Среди государств-участников существуют значительные различия в вопросах продолжительности и применении срока давности в отношении

возбуждения уголовных дел по преступлениям, признанным таковыми в соответствии с Конвенцией. Хотя в статье 29 используется понятие «длительного» срока давности без указания точного временного периода, применение в том или ином государстве достаточно длительного срока давности, как правило, признавалось фактором, способствующим полноценному привлечению к ответственности по коррупционным делам, даже если этот срок не установлен конкретно для коррупционных правонарушений. Достаточность срока давности оценивалась, как правило, с учетом числа уголовных дел и возможностей правоохранительных органов в каждом отдельном государстве и с точки зрения обеспечения приемлемого баланса между необходимостью оперативно провести судебное разбирательство, завершить дело и обеспечить справедливое рассмотрение, с одной стороны, и количеством времени, необходимым для доведения до конца зачастую сложных дел о коррупции, которые могут подпадать под несколько юрисдикций, — с другой.

16. Помимо того, что положительную оценку получило отсутствие срока давности для коррупционных правонарушений, примеры успешной практики были отмечены и в странах, которые ввели механизмы прерывания или приостановления срока давности (например, по инициативе соответствующих органов прокуратуры) или продлевают срок давности в ситуациях, когда преступник покидает страну или когда не удается установить его местонахождение, в соответствии со второй частью статьи 29, в которой государству предписывается «устанавливать более длительный срок давности или возможность приостановления течения срока давности в тех случаях, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, уклоняется от правосудия». Были также отмечены примеры инновационной практики в тех случаях, когда срок давности по преступлениям, признанным таковыми в соответствии с Конвенцией, отсчитывается не с даты совершения преступления, а с даты наступления существенных последствий преступления, или когда в рамках одной и той же коррупционной связи совершалось несколько актов подкупа подряд, каждый из которых служил основанием для отсчета срока давности заново. К другим примерам относится практика вычета из срока давности периода, в течение которого замешанное в преступлении должностное лицо продолжало занимать свою должность, или практика признания точкой отсчета для срока давности не даты совершения преступления, а даты его обнаружения.

D. Преследование, вынесение судебного решения и санкции (статья 30)

Применение инновационных механизмов для расчета штрафов и наказаний (например, расчет штрафов на основе полученных и предполагаемых выгод) и наличие руководящих принципов или практических указаний для прокуроров и судей, содержащих инструкции по назначению мер наказания в зависимости, среди прочего, от опасности соответствующих преступлений, при должном уважении независимости судебных органов (пункт 1)

17. *Степень обязательности.* Пункт 1 статьи 30 содержит императивное обязательство для государств-участников.

18. Пункт 1 статьи 30 является обязательным положением, которое предписывает государствам-участникам при принятии решения о надлежащем наказании тщательно учитывать тяжесть преступления.

19. Какого-либо определенного стандарта для оценки соответствия наказаний в ходе обзоров не существует, поэтому рассматривались внутренняя непротиворечивость и согласованность наказаний, их эффективность и соразмерность в контексте нормативно-правовой базы и всей системы уголовного правосудия каждого государства и с учетом пункта 9 статьи 30, в котором устанавливается преимущественная сила внутреннего законодательства в отношении определения характера и строгости наказания. Таким образом, за государствами

признавалась широкая свобода усмотрения при определении наказаний, и рекомендации по этому вопросу не были стандартизированы, поскольку учитывались различия в потребностях и обстоятельствах каждого государства-участника.

20. Выяснялось, что у большинства государств-участников установлены строгие наказания за коррупцию, и меры наказания признавались надлежащими и обладающими достаточным сдерживающим действием, а в ряде государств-участников в качестве примеров успешной практики отмечены инновационные механизмы расчета штрафов и наказаний. Некоторые государства, например, применяют новаторский подход, а именно назначают в качестве наказания за подкуп и за коррупцию в коммерческой сфере штраф, который рассчитывается либо исходя из стоимости предложенного или полученного вознаграждения, либо исходя из размера дохода от данного преступления или предполагаемой выгоды от него. Другим примером является назначение за подкуп более строгого наказания в зависимости от размера обещанной или полученной выгоды. В других государствах размеры денежных штрафов регулярно пересматриваются, обновляются или корректируются с учетом различных факторов в зависимости от тяжести преступлений и текущей экономической ситуации. В этой связи подходы к определению успешной практики, как правило, отличаются гибкостью и учитывают сдерживающее действие наказаний в условиях конкретных национальных систем.

21. С учетом независимости судебных органов положительную оценку получили принятые в ряде государств-участников меры по усилению последовательности в назначении наказаний и поощрению более единообразных подходов к вынесению решений об уголовном преследовании. Так, в уголовном праве или судебной практике ряда стран были введены принципы и конкретные критерии, которые суды обязаны принимать во внимание при назначении наказания, например характер и тяжесть преступления, любые смягчающие или отягчающие обстоятельства. Введение подобных критериев путем разработки руководящих указаний по вынесению приговоров или посредством прецедентных судебных решений, как правило, получало положительную оценку как мера, способствующая усилению последовательности и исключая возможность произвольной реализации судами своих дискреционных полномочий. Точно так же успешной практикой, способствующей усилению последовательности в принятии решений о привлечении к уголовной ответственности и устранению возможностей для злоупотребления стороной обвинения своими дискреционными полномочиями, как правило, признавалось применение сотрудниками прокуратуры руководящих указаний, руководств, инструкций и внутренних распоряжений по практике работы.

Соблюдение надлежащего баланса в отношении иммунитета от уголовного преследования за преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией, и успешных расследований дел и осуществления уголовного преследования публичных должностных лиц (пункт 2)

22. *Степень обязательности.* Пункт 2 статьи 30 содержит императивное обязательство для государств-участников, выполняемое в соответствии с их правовыми системами и конституционными принципами.

23. В пункте 2 статьи 30 содержится императивное обязательство для государств-участников установить или обеспечить, в соответствии со своей правовой системой и конституционными принципами, надлежащую сбалансированность между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными публичным должностным лицам, и необходимостью осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с Конвенцией. Наиболее важный для обзора вопрос относительно применения пункта 2 статьи 30 заключался в том, обеспечивается ли в том или ином государстве-участнике вышеупомянутый надлежащий баланс.

24. В ряде государств-участников были отмечены такие примеры успешной практики, как отсутствие у любых лиц или у публичных должностных лиц каких бы то ни было соответствующих иммунитетов или юрисдикционных привилегий, упразднение соответствующих положений (например, в отношении высокопоставленных должностных лиц, включая членов парламента) или существенное ограничение сферы действия иммунитетов, например, путем предоставления соответствующей защиты только главе государства на срок действия его полномочий или членам парламента. Были также отмечены несколько примеров успешной практики, касающиеся порядка снятия иммунитета в надлежащих случаях, например обеспечение возможности выполнения следственных действий до снятия иммунитета или наличие фактов снятия иммунитета в предыдущих делах, свидетельствующих о том, что в соответствующих случаях данная процедура может применяться безотлагательно и беспрепятственно и что соответствующие меры защиты никоим образом не препятствуют успешному расследованию и привлечению должностных лиц к уголовной ответственности. Успешной практикой также может являться разработка руководящих принципов и конкретных объективных критериев для снятия иммунитетов с целью сокращения числа необоснованных отказов, а также непоследовательных и произвольных решений.

Е. Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация (статья 31)

Наличие всеобъемлющего законодательства о конфискации доходов от преступлений, в том числе конфискации имущества эквивалентной стоимости и конфискации без вынесения обвинительного приговора, и эффективное применение соответствующей нормативно-правовой базы на практике

Допустимость вынесения постановления о конфискации даже в случае невозможности вынесения обвинительного приговора преступнику; изменение критериев доказанности и доказательственных презумпций в целях упрощения конфискации

25. *Степень обязательности.* Статья 31 содержит императивные обязательства для государств-участников принимать, в максимальной степени, возможной в рамках внутренних правовых систем (пункт 1) и в соответствии с внутренним законодательством (пункт 3), меры для обеспечения возможности конфискации, выявления, отслеживания, замораживания или ареста доходов от преступлений или средств совершения преступлений, а также регулировать управление замороженным, арестованным или конфискованным имуществом. В то время как пункты 2, 4–7 и 9–10 содержат императивные обязательства, положение об изменении критериев доказанности и доказательственных презумпций в целях упрощения конфискации (пункт 8) носит факультативный характер.

26. В статье 31 Конвенции содержатся важные положения, позволяющие предупредить извлечение правонарушителями выгоды от совершенных ими преступлений и устранить стимулы для совершения коррупционных деяний. Хотя государства-участники сами определяют форму приведения своего законодательства в соответствие с требованиями Конвенции, что подтверждено в пункте 10 статьи 31, в ходе обзоров была отмечена необходимость наличия ясной и цельной нормативно-правовой базы по вопросам конфискации, ареста и замораживания доходов от преступлений и средств их совершения. Сложность и разрозненность законодательства могут препятствовать эффективному принятию мер противодействия коррупции.

27. В этой связи в ходе обзоров получил положительную оценку тот факт, что ряд государств приняли всеобъемлющее законодательство о конфискации доходов от преступлений, которое включает широкие определения подлежащих конфискации имущества и доходов и описание обеспечительных мер,

предшествующих конфискации, а также предусматривает такие меры, как конфискация имущества эквивалентной стоимости (один из элементов пункта 1 (а) статьи 31) вместо конфискации конкретного имущества, конфискация без вынесения обвинительного приговора (требование о рассмотрении государствами-участниками возможности принятия такой меры в контексте международного сотрудничества содержится в пункте 1 (с) статьи 54) и расширенная конфискация. К примерам подобных мер относится обеспечение возможности для судов распространять сферу действия конфискации на все принадлежащие правонарушителю активы неясного происхождения, если только тот не сможет доказать законность происхождения имущества (в некоторых странах эти меры применяются еще и в тех случаях, когда лицо было признано виновным в совершении уголовного преступления и приговорено к лишению свободы на срок более трех лет).

28. Что касается конфискации без вынесения обвинительного приговора и изменения критериев доказанности и доказательственных презумпций в целях упрощения конфискации, то здесь государства-участники продемонстрировали ряд примеров успешной практики, например наличие положений о состоянии, законное происхождение которого лицо доказать не может. Подобные положения о «состоянии неясного происхождения» позволяют суду, убедившись в наличии разумных оснований подозревать, что общая стоимость состояния того или иного лица превышает стоимость законно приобретенных им материальных ценностей, обязать данное лицо доказать по принципу большей вероятности, что происхождение его состояния не связано с уголовными преступлениями. Если лицо не сможет этого сделать, суд вправе вынести постановление о выплате этим лицом разницы между стоимостью его состояния и стоимостью «законных» активов. В других случаях были введены всеобъемлющие механизмы лишения имущества, предусматривающие дискреционное применение правовых презумпций против так называемых «преступников по стилю жизни», обладающих состоянием неясного происхождения. Доказательственные презумпции касаются также объема имущества, подлежащего конфискации, например имущества, которое было приобретено за определенный период времени, прошедший с момента совершения правонарушения, и обладание которым не может убедительно объясняться иными причинами. В небольшом числе других случаев конфискация разрешается тогда, когда уголовный процесс не может продвигаться далее или был приостановлен, например, в силу того, что правонарушитель умер, скрывается от правосудия или не подлежит привлечению к уголовной ответственности, либо в силу истечения срока давности. В некоторых государствах в качестве критерия доказанности, необходимого для определения того, получена ли тем или иным лицом выгода от правонарушения или какую сумму следует вернуть путем конфискации, применяется критерий, используемый в гражданском производстве.

29. В ряде государств-участников высокую оценку получило эффективное применение в определенных случаях нормативно-правовой базы по замораживанию, аресту и конфискации активов, например использование специализированных методов ведения финансовых расследований и принятие мер идентификации и отслеживания активов.

Создание институциональных механизмов, содействующих межведомственной координации и обмену информацией, для обеспечения успешного конфискационного производства; и создание специальных органов для управления арестованными и конфискованными активами

30. В ряде государств-участников институциональные механизмы, оперативные меры или правовые полномочия национальных органов были признаны способствующими успешному отслеживанию, аресту и конфискации активов, зачастую на значительную сумму. Применяемые государствами механизмы отличаются друг от друга; общими примерами являются эффективные механизмы межведомственной координации действий и обмен информацией между

национальными органами. В некоторых случаях эти меры реализуются не только в традиционном взаимодействии органов прокуратуры и правоохранительных органов, но и такими специализированными органами, как службы по возвращению активов или органы противодействия коррупции, что в существенной степени повышает эффективность таких мер на практике. В этой связи была отмечена важная роль и эффективность работы национальных подразделений финансовой разведки, а также их обязанности и полномочия получать доступ к финансовым счетам и банковским документам и осуществлять сотрудничество на национальном и международном уровнях.

31. Так, в одном из государств было отмечено, что в успешных случаях конфискации активов работе с самого начала в немалой степени способствовало эффективное сотрудничество всех профильных учреждений. В другом государстве была организована прямая электронная связь между соответствующим надзорным органом, ответственным за борьбу с отмытием денежных средств, судами и частным сектором, что способствовало получению необходимой информации, оперативному аресту имущества и замораживанию финансовых счетов.

32. Другим институциональным механизмом, способствующим успешному возвращению активов, являются меры по управлению и распоряжению арестованными и конфискованными активами, в частности наличие органов, специально учрежденных для этих целей. Особое значение придавалось разработке ясных и всеобъемлющих правил для обеспечения безопасности и экономически эффективного сохранения имущества и для работы с активами и делами любых видов, какими бы сложными или важными они ни были. В большинстве страновых обзоров положительно оценивались системы, обеспечивающие в порядке исключения возможность передачи имущества, например при наличии риска обесценивания или порчи, на хранение и в управление опекуну, попечителю над имуществом, управляющему имуществом или активами, иному администратору или какому-либо ведомству, например налоговой службе, прокуратуре или министерству финансов. Положительную оценку получили и централизованные службы по управлению активами, способные заниматься соответствующими делами. Был сделан вывод о том, что эти учреждения помогают местным государственным органам, например отделениям полиции, решать проблемы, с которыми те сталкиваются при определении надлежащих мер или условий для сохранения арестованных активов и управления ими, а также при поиске экономически обоснованных решений, учитывая, что управление замороженными активами подразумевает значительные издержки и может свести на нет любую выгоду потенциальной конфискации активов. Так, в ряде стран получило положительную оценку наличие развитой институциональной структуры управления арестованными и конфискованными активами, в частности сложными активами, которые нуждаются в эффективном управлении, в особенности примеры учреждения в отдельных государствах специализированных служб управления активами, в некоторых случаях функционирующих на основе самофинансирования за счет продажи конфискованного имущества.

33. Примеры успешной практики были отмечены и применительно к распоряжению конфискованными активами и их использованию, хотя в этой области, как правило, единообразия не наблюдалось в силу различий в целях и приоритетах государств. Часто отмечалось наличие специальных фондов для целей предупреждения преступности или борьбы с ней, для выплаты компенсаций потерпевшим или для общих социальных целей или целей развития. Кроме того, ряд государств-участников рассмотрели возможность введения системы, при которой возвращенные доходы от преступлений могли бы использоваться для финансирования деятельности соответствующих правоохранительных органов на основе справедливого распределения средств между ведомствами.

Ф. Специализированные органы (статья 36)

Создание, где это возможно и в соответствии с национальными приоритетами, специального антикоррупционного органа, специализированного подразделения в составе полиции или прокуратуры и/или специального суда по делам о коррупции

34. *Степень обязательности.* Статья 36 содержит императивные обязательства для государств-участников, выполняемые в соответствии с основополагающими принципами национальных правовых систем.

35. Статья 36 предписывает государствам-участникам обеспечить наличие органа или органов или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранительных мер. Специализированные ведомства для этих целей были учреждены всеми государствами-участниками, за редкими исключениями, при этом было особо отмечено создание и функционирование в ряде стран специализированного ведомства по борьбе с коррупцией или специализированного антикоррупционного подразделения в составе полицейской службы или прокуратуры. Что касается учреждения централизованных ведомств, занимающихся этими вопросами, то, хотя это и не требуется в соответствии с Конвенцией, в ходе обзоров предпочтение отдавалось более централизованным подходам или интегрированным моделям, которые сводят к минимуму вероятность дублирования функций, существующую в системах с наличием нескольких ведомств.

36. Так, в одном из государств-участников успех национальной деятельности по противодействию коррупции объяснялся именно созданием и функционированием специального ведомства, которое возбуждало дела против бывших министров, членов парламента, высокопоставленных должностных лиц, мэров, директоров компаний и собственных сотрудников.

37. В целом в ходе обзоров отмечалось, что значение имеет не столько название и широта полномочий, сколько специализация правоохранительного органа и его сотрудников, от чего отчасти и зависит эффективность его работы, прежде всего в небольших странах. Так, для подобных учреждений особенно важны конкретный мандат и степень специализации на вопросах коррупции, исключающие работу с другими уголовными делами (например, по отмыванию денежных средств, наркотикам, организованной преступности), которыми занимаются отделы полиции или иные правоохранительные органы. В этой связи высокую оценку получили усилия государств, которые, несмотря на свой небольшой размер, учредили в составе уголовной полиции специализированные подразделения по борьбе с экономическими или финансовыми преступлениями либо специализированные подразделения прокуратуры, состоящие из сотрудников прокуратуры, прошедших специальную подготовку и получивших практический опыт привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших коррупционные или экономические преступления. В ходе обзоров в государствах, в которых были созданы специализированные системы, был отмечен высокий уровень мотивации сотрудников этих органов, подтвержденный статистическими данными, которые свидетельствовали о существенном увеличении числа коррупционных дел, переданных в суды после учреждения этих структур.

38. Большинство стран пошли по пути создания единого или центрального специализированного ведомства, комиссии, бюро, управления, отдела, службы или целевой группы по противодействию коррупции, работающих в качестве независимого органа либо в составе организационной структуры национального министерства юстиции, генеральной прокуратуры или национальной полицейской службы.

39. Что касается специализированных подразделений прокуратуры, то в одном из государств-участников прокуроры могут обращаться за помощью и содействием к специальному подразделению по противодействию коррупции, которое

обеспечивает правовую поддержку в ходе расследований и привлекает специалистов по финансовым вопросам и бухгалтерскому учету для оценки информации, собранной по делам об экономических преступлениях. Аналогичным образом в другом государстве-участнике из числа прокуроров сформирован «экспертный центр» по вопросам экономических преступлений и коррупции, который тесно сотрудничает с бухгалтерами и финансовыми аналитиками.

40. Еще одной мерой, отмеченной в ходе обзоров, стало назначение судей, специализирующихся на рассмотрении коррупционных и экономических преступлений, и создание специальных антикоррупционных судов, хорошо зарекомендовавших себя в определении приоритетности коррупционных дел, которые зачастую носят сложный характер и отнимают много времени и ресурсов, — это в значительной мере способствовало сокращению количества нерассмотренных дел и сведению к минимуму задержек с отправлением правосудия.

Предоставление специализированным органам конкретных полномочий, создание механизмов, гарантирующих их независимость, обеспечение их достаточным персоналом и ресурсами, в том числе с помощью программ практической подготовки

Увеличение числа проведенных расследований и возбужденных дел благодаря принятию оперативных мер для повышения эффективности (обмен информацией, межведомственное взаимодействие и доступ к информации, сбор и использование соответствующих данных, четкое стратегическое руководство, межведомственные целевые группы для борьбы с коррупцией в определенных секторах)

41. В контексте национальных правовых систем были отмечены различные оперативные меры, способствующие более эффективной работе органов по борьбе с коррупцией.

42. Например, были отмечены такие меры расширения правовой, оперативной и финансовой независимости этих органов, как наличие ясного круга обязанностей или стратегического руководства, гарантии сохранения постоянной должности, функциональный иммунитет, специальные механизмы надзора или мониторинга и наличие систем сдержек и противовесов (например, за счет создания внешних комитетов или участия в работе этих органов неправительственных организаций). Не менее важны и механизмы обеспечения подконтрольности и отчетности, результаты периодически проводимых внутренних или внешних оценок и меры обеспечения бюджетной самостоятельности. Так, национальное законодательство ряда государств-участников содержит положения, гарантирующие выделение определенного объема финансовых ресурсов или запрещающие сокращение бюджетов таких ведомств по сравнению с предыдущими годами. Эффективность работы повышается также путем предоставления ведомствам существенных следственных полномочий, например обеспечением широкого доступа к информации или обмена информацией, а также путем принятия правовых норм, предписывающих государственным учреждениям выполнять вынесенные данными ведомствами рекомендации по вопросам борьбы с коррупцией. Было также отмечено наличие у сотрудников специализированной квалификации, особенно по связанным с коррупцией вопросам, полученной благодаря мероприятиям по подготовке и повышению квалификации. В ходе ряда страновых обзоров было обнаружено, что эти меры способствовали успеху расследований (в том числе резонансных), уголовного преследования или успешному возвращению активов.

43. Учитывая, что организационная раздробленность снижает эффективность борьбы с коррупцией, высокую оценку получило ясное разграничение некоторыми государствами-участниками сфер ответственности различных правоохранительных органов, что помогает ограничивать дублирование функций и усилий и тем самым повышать эффективность межведомственной координации действий. В этой же связи в ходе некоторых страновых обзоров была отмечена

необходимость разработки статистических показателей и контрольных параметров, выработки стратегий и оценки результатов работы органов по борьбе с коррупцией.

G. Сотрудничество между национальными органами (статья 38)

Наличие эффективных механизмов сотрудничества между следственными органами, прокуратурой и публичными органами, в том числе в форме обмена сотрудниками и информацией, где это возможно и в соответствии с национальной практикой

Создание центральных органов или централизованных механизмов для обеспечения координации; заключение межведомственных соглашений и договоренностей о сотрудничестве

44. *Степень обязательности.* В статье 38 содержится императивное обязательство для государств-участников, выполняемое в соответствии с их национальным законодательством, и предусматриваются факультативные меры для его выполнения.

45. Большинство государств-участников приняли меры, стимулирующие сотрудничество публичных должностных лиц и публичных органов с ведомствами или органами, ответственными за расследование и преследование в связи с уголовными преступлениями. Так, в соответствии со статьей 38 Конвенции, государствам рекомендуется принять меры к тому, чтобы публичные должностные лица и публичные учреждения по собственной инициативе направляли уведомление правоохранительным органам, если есть разумные основания полагать, что было совершено правонарушение в виде подкупа или отмывания денежных средств, и предоставляли им всю необходимую для расследования информацию.

46. Было положительно отмечено, что ряд государств ввели для публичных должностных лиц прямые и конкретные обязательства по собственной инициативе направлять в правоохранительные органы информацию о любых преступлениях и нарушениях, о которых им стало известно в ходе выполнения своих обязанностей, включая факты коррупции и финансовых или административных нарушений, связанных с публичными средствами. Некоторые государства закрепили в законодательстве отдельную обязанность для государственных служащих сотрудничать с органами прокуратуры или национальными ведомствами по противодействию коррупции и предоставлять им всю необходимую информацию, в то время как другие государства утвердили, например в кодексах профессиональной этики и законах о гражданской службе, отдельные процедуры сообщения и передачи информации. В этой связи была отмечена важная роль специальных инспекций, ответственных за сбор, анализ и проверку информации о признаках коррупции, прием сообщений от государственных служащих и информирование органов прокуратуры о свидетельствах преступной деятельности. Такому сотрудничеству способствует разработка для определенных категорий публичных должностных лиц, включая сотрудников налоговых органов или финансовых ведомств, руководящих указаний о сообщении информации и введение дисциплинарных мер за невыполнение требований о предоставлении информации. В этом контексте неоднократно отмечалось наличие у национальных подразделений финансовой разведки функций по передаче соответствующим государственным органам доказательств коррупции и отмывания денежных средств для проведения дальнейшего расследования. В некоторых странах особое значение придается ведению электронных реестров, баз данных и применению других способов обмена информацией. Другим важным фактором, стимулирующим сотрудничество и сообщение информации, является наличие надлежащих мер защиты лиц, сообщающих информацию, от каких-либо неблагоприятных последствий.

47. Для дальнейшей активизации сотрудничества в ряде государств-участников заключаются межведомственные соглашения и меморандумы о взаимопонимании, утверждаются совместные инструкции или создаются сетевые объединения для целей сотрудничества, взаимодействия и обмена оперативной информацией, касающейся борьбы с преступностью и коррупцией. Другие страны учредили официальные централизованные межведомственные исполнительные комитеты, разработали системы обмена информацией или проводят регулярные координационные совещания — все эти меры были отмечены как положительные нововведения или примеры успешной практики.

48. Кроме того, в ходе обзоров были отмечены такие положительные меры, как прикомандирование сотрудников между различными правительственными и правоохранительными ведомствами, в чьи задачи входит противодействие коррупции, включая национальные подразделения финансовой разведки, и назначение в различные министерства и региональные ведомства инспекторов из органов по борьбе с коррупцией. Было признано, что подобный обмен персоналом способствует сотрудничеству и межведомственной координации, а также эффективному функционированию участвующих в нем ведомств, прежде всего в том, что касается коммуникации и обмена данными, а также расширяет знания и повышает квалификацию сотрудников следственных органов и органов прокуратуры.

Н. Сотрудничество между национальными органами и частным сектором (статья 39)

Активное взаимодействие публичных органов с частным сектором, в частности посредством эффективных механизмов передачи информации между следственными органами и финансовыми учреждениями, а также путем подготовки организаций частного сектора по вопросам принятия превентивных мер и повышения осведомленности

Создание механизмов для облегчения доступа правоохранительных органов к информации и поощрение сообщения сведений о фактах коррупции

Создание органов или механизмов для облегчения сотрудничества, в том числе путем заключения пактов честности и неподкупности и соответствующих соглашений или договоренностей

49. *Степень обязательности.* Пункт 1 статьи 39 содержит императивное обязательство для государств-членов, выполняемое в соответствии с их внутренним законодательством, в то время как пункт 2 предписывает государствам-участникам рассмотреть возможность принятия мер для поощрения сообщения информации.

50. Статья 39 требует от государств-участников поощрения сотрудничества по вопросам коррупционных правонарушений между следственными органами и органами прокуратуры, с одной стороны, и частным сектором — с другой. В этой связи некоторые государства-участники сообщили о наличии действенной нормативной базы, регулирующей отношения между частным сектором и правоохранительными органами. Был принят ряд мер для стимулирования подобного сотрудничества, включая обеспечение в нормативно-правовой базе возможностей для органов прокуратуры или национальных ведомств по противодействию коррупции запрашивать у организаций частного сектора и физических лиц информацию и доказательства, а также предусмотрение наказания в случаях отказа от выполнения этих просьб. Государства предприняли также шаги к поощрению сотрудничества и введению мер внутреннего контроля, которые варьируются от принципов корпоративного управления и кодексов поведения до меморандумов о взаимопонимании, пактов честности и неподкупности, обязательств по корпоративной этике и других официальных и неофициальных партнерских договоренностей с организациями частного сектора.

51. В некоторых странах были отмечены конкретные примеры эффективного сотрудничества с частным сектором. К ним относятся активное сотрудничество ведомств по противодействию коррупции с гражданским обществом и частным сектором путем подписания меморандумов о взаимопонимании в области борьбы с коррупцией, регулярное участие в мероприятиях, организуемых неправительственными организациями, проведение информационных мероприятий, трансляция телевизионных и радиообращений, организация «круглых столов» и других публичных мероприятий. Были положительно отмечены и другие виды информационно-пропагандистской деятельности и сетевого взаимодействия, которые способствуют информированию общественности и побуждают сообщать о фактах коррупционных правонарушений.

52. Зачастую в ходе обзоров отмечались меры, касающиеся финансовых учреждений и деятельности национальных подразделений финансовой разведки. Например, в качестве успешной практики в некоторых государствах были отмечены такие меры, как проведение учебных курсов и практикумов для финансовых посредников и аудиторов, реализация инициатив по информированию сотрудников компетентных национальных органов и организаций частного сектора, применение проработанной политики и налаженной практики сотрудничества. Было признано, что в некоторых странах эффективно функционирует обмен информацией, что позволяет преодолеть любые препятствия, связанные с банковской тайной и ограничениями в отношении конфиденциальности информации.

IV. Более подробная информация о выявленных примерах успешной практики, касающихся главы IV

A. Все статьи: рекомендации общего и междисциплинарного характера

Организация профессиональной подготовки специалистов, в том числе сотрудников правоохранительных органов, прокуроров, судей и сотрудников судебных органов, а также публичных должностных лиц за рубежом, с целью их ознакомления с применимым законодательством, процедурами и сроками, подлежащими соблюдению в рамках международного сотрудничества, включая определение обоюдного признания соответствующих деяний преступлениями

53. Статья 60 Конвенции хотя и не является предметом обзора, однако предписывает государствам-участникам, насколько это необходимо, разрабатывать, осуществлять или совершенствовать конкретные программы подготовки своего персонала, несущего ответственность за предупреждение коррупции и борьбу с ней. Одной из общих проблем, отмеченных в ходе обзоров, являлось отсутствие надлежащей квалификации у сотрудников, ответственных за международное сотрудничество.

54. В ходе обзоров была отмечена необходимость совершенствовать обучение специалистов-практиков, занимающихся вопросами международного сотрудничества. По итогам ряда обзоров успешной практикой были признаны усилия государств по наращиванию потенциала, организации специальных учебных курсов по вопросам международного сотрудничества и созданию учебных центров.

55. В ходе нескольких обзоров высокую оценку получила организация государствами-участниками обучения по вопросам международного сотрудничества для иностранных партнеров.

Активное участие в работе международных и региональных сетей, платформ и форумов, созданных для содействия международному сотрудничеству

56. В качестве успешной практики во многих страновых обзорах отмечалось активное участие в работе различных региональных и глобальных форумов и сетевых объединений для специалистов-практиков.

57. В том, что касается выдачи, около половины государств-участников, в отношении которых проводился обзор, приняли конкретные меры по созданию более эффективных сетей сотрудничества для обмена информацией в режиме реального времени с иностранными органами до или во время подачи официального запроса о выдаче.

58. Относительно взаимной правовой помощи значительное количество государств сообщили о пользе каналов сотрудничества органов полиции¹, сетевых объединений центральных органов по вопросам оказания взаимной правовой помощи и неофициальных контактов через сотрудников зарубежных представительств и назначенных сотрудников по связи. В некоторых случаях национальные органы рассказали об эффективном обмене информацией между национальными подразделениями финансовой разведки.

59. Что касается сотрудничества между правоохранительными органами, то сообщалось о частом использовании каналов связи на двустороннем и региональном уровнях или в рамках региональных оперативных сетей и сетей связи². Членство в Международной организации уголовной полиции (Интерпол), как правило, признавалось важным условием эффективного трансграничного сотрудничества правоохранительных органов.

60. Ряд стран предприняли шаги к вступлению в Эгмонтскую группу подразделений финансовой разведки. Эти меры, а также заключение большого количества соглашений между национальными подразделениями финансовой разведки были признаны успешной практикой в некоторых обзорах.

61. Некоторые национальные органы полиции и прокуратуры создали неофициальные сетевые объединения координаторов, цель которых состоит в лишении преступников незаконных доходов за счет совместной межведомственной координации и обмена информацией³.

Эффективное использование технических средств и электронных баз данных для отслеживания просьб о международном сотрудничестве, контроля за их исполнением и принятия дальнейших мер

62. В ходе обзоров был отмечен ряд примеров успешной практики, повышающих эффективность международного сотрудничества. К таким примерам относятся разработка электронных баз данных и систем управления информацией, а также баз данных для слежения за ходом рассмотрения дел.

¹ Например, Межамериканская сеть сотрудничества, Евроюст, Иbero-американская сеть международного правового сотрудничества, Интерпол, Ассоциация начальников полиции стран — членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАНПОЛ) и Региональная организация сотрудничества начальников полиции стран юга Африки (САРПККО).

² Например, Центр стран Юго-Восточной Европы по вопросам правоприменительной деятельности, АСЕАНПОЛ, Европейское полицейское управление, Евроюст, Тихоокеанский координационный центр по борьбе с транснациональной преступностью, САРПККО, Восточноафриканская организация сотрудничества начальников полиции, Ассоциация комиссаров полиции государств Карибского бассейна и региональная платформа по вопросам правосудия для государств — членов Комиссии по Индийскому океану.

³ Например, Глобальная сеть координаторов по вопросам возвращения активов, Камденская межучрежденческая сеть возвращения активов и другие региональные сетевые объединения по вопросам возвращения активов.

63. Такие инновационные решения позволяют соблюдать конкретные сроки рассмотрения и исполнения просьб об оказании взаимной правовой помощи и просьб о выдаче, а также более эффективно отслеживать поступающие просьбы. С помощью подобных систем центральные органы способны оперативно реагировать на просьбы о предоставлении информации, касающейся хода рассмотрения дел, и учитывать сроки, о соблюдении которых просят другие страны.

64. Польза защищенных баз данных для обмена информацией между правоохранительными органами также отмечалась в контексте обзора хода осуществления главы 48 Конвенции, посвященной сотрудничеству между правоохранительными органами.

В. Выдача (статья 44)

Отсутствие требования о минимальном наказании для выдачи лиц, совершивших правонарушения, предусмотренные в Конвенции

Толкование требования об обоюдном признании соответствующего деяния преступлением при рассмотрении дел о выдаче исходя не столько из юридического определения состава преступления, сколько из характера самого деяния; допускается взаимный отказ от применения требования об обоюдном признании деяния преступлением

65. *Степень обязательности.* В пункте 1 статьи 44 предусматривается, что выдача в соответствии с Конвенцией производится лишь при обоюдном признании соответствующего деяния преступлением, в то время как в пункте 2 статьи 43 указано, что принцип обоюдного признания соответствующего деяния преступлением считается соблюденным независимо от того, какие термины используются для обозначения данного деяния или к какой категории преступлений оно относится.

66. В соответствии с пунктом 2 статьи 43 Конвенции в процессе обзора принцип обоюдного признания соответствующего деяния преступлением почти всегда считался соблюденным независимо от того, какие термины используются для обозначения данного деяния или к какой категории преступлений оно относится.

67. Таким образом, государствам достаточно лишь подтвердить, что в их внутреннем законодательстве установлена уголовная ответственность за деяние, аналогичное деянию, в связи с совершением которого был направлен запрос о выдаче. В некоторых случаях проводившие обзор эксперты отмечали, что такой толковательный подход позволяет достичь положительных результатов и является успешной практикой. Например, закрепить данный критерий сходства составов во внутреннем законодательстве можно, используя понятие «обоюдного признания соответствующего деяния наказуемым», а не преступлением. Некоторые государства не ограничиваются выполнением этих формальных требований и обеспечивают возможность взаимного отказа от применения требования об обоюдном признании деяния преступлением или же вообще не применяют подобные требования в отношении выдачи лиц, совершивших правонарушения, предусмотренные в Конвенции.

68. В некоторых международно-правовых документах предусматривается смягчение требований обоюдного признания для государств, являющихся их участниками. Показательным примером служит европейский ордер на арест, на основании которого государства — члены Европейского союза исключили это требование в отношении друг друга за целый ряд правонарушений, в том числе связанных с коррупцией и отмыванием денежных средств, при условии что в выдавшей ордер стране за данные правонарушения предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок не менее трех лет.

Ускорение процедур выдачи в соответствии с требованиями международных договоров и национальным законодательством посредством установления прямых контактов между центральными и компетентными органами и использования электронных или других каналов связи и сетей

69. *Степень обязательности.* Пункт 9 статьи 44 содержит императивное обязательство для государств членов прилагать усилия к тому, чтобы ускорять процедуры выдачи и упрощать связанные с ней требования о предоставлении доказательств, при условии соблюдения своего внутреннего законодательства.

70. В качестве успешной практики в ходе страновых обзоров неоднократно отмечались прямые контакты между центральными и компетентными органами, а также использование электронных и иных каналов и сетей связи для ускорения процедур выдачи.

71. Около половины государств-участников, в отношении которых проводился обзор, приняли конкретные меры по оптимизации процесса выдачи и созданию более эффективных сетей сотрудничества для обмена информацией в режиме реального времени с иностранными органами до или во время подачи официального запроса о выдаче. Так, в законодательстве одного государства-участника в целях упрощения и ускорения выдачи в страны с системой гражданского права предусматривается, что магистрат, рассматривающий запрос о выдаче, должен принять в качестве убедительного доказательства свидетельство, выданное соответствующим органом, который отвечает за обеспечение уголовного преследования в иностранном государстве, с указанием того, что в распоряжении этого органа имеются достаточные доказательства для уголовного преследования соответствующего лица.

С. Выдача и взаимная правовая помощь (статьи 44 и 46)

Разработка или эффективное использование пособий, руководств, контрольных перечней, специальных коммуникационных платформ и механизмов, например электронных почтовых ящиков, и типовых просьб о выдаче и взаимной правовой помощи с целью обеспечить административную и правовую определенность в отношении подачи, рассмотрения и исполнения просьб

72. Пособия, руководства, контрольные перечни, специальные коммуникационные платформы и такие механизмы, как электронные почтовые ящики и типовые просьбы о выдаче, признавались в ходе обзоров важными средствами повышения эффективности международного сотрудничества.

73. К примечательным примерам относятся разработка типовых просьб или шаблонов о взаимной правовой помощи и их передача запрашивающим странам или размещение на сайтах центральных органов. Подобные шаблоны содержат разъяснения необходимых процедур, которым должны следовать запрашивающие страны.

74. В ряде обзоров было подчеркнуто, насколько важно уделять особое внимание сбору данных, оптимальному использованию статистической информации, организации рабочих процессов и внедрению систем ведения дел в центральных органах, отвечающих за оказание взаимной правовой помощи. Помимо прочего, подобные подходы облегчают регулярный мониторинг длительности процесса оказания взаимной правовой помощи и позволяют улучшить стандартную практику работы. Кроме того, в некоторых обзорах было рекомендовано разрабатывать внутренние руководящие принципы, руководства по порядку действий, письменные описания стандартного порядка действий или документы по практике работы. В таких документах могут устанавливаться сроки выполнения просьб, содержаться рекомендации о способах решения возможных проблем и

предусматриваться порядок последующего взаимодействия с запрашивающим государством.

Использование Конвенции либо в качестве правового основания для выдачи и взаимной правовой помощи, либо в качестве одного из инструментов содействия выдаче и взаимной правовой помощи

75. *Степень обязательности.* Пункт 5 статьи 44 предоставляет государствам-участникам, которые обуславливают выдачу наличием договора, возможность рассматривать Конвенцию в качестве правового основания. В соответствии с пунктом 7 статьи 46, если государства-участники не связаны каким-либо договором о взаимной правовой помощи, то ко всем просьбам о взаимной правовой помощи, направленным на основании статьи 46, применяются пункты 9–29. Если же государства-участники связаны договором о взаимной правовой помощи, то применяются соответствующие положения этого договора, если только государства-участники не соглашаются применять вместо них положения статьи 46.

76. Несмотря на то что большей части государств-участников не требуется наличия договора в качестве основания для выдачи, на практике большинство из них в значительной степени применяют порядок действий, предусмотренный договорами, что является косвенным признанием официального характера процедуры выдачи. Возможность использовать Конвенцию в качестве правового основания для выдачи также признавалась в ходе обзоров успешной практикой. Одним из подобных примеров служит дело, в котором одно из государств сделало важное уточнение, согласно которому для целей выдачи договором о выдаче считается любой многосторонний договор, участником которого оно является и который содержит положение о выдаче. Другое государство-участник применяет так называемый «принцип режима благоприятствования», в соответствии с которым положения международных договоров интерпретируются благоприятным образом для обеспечения международного сотрудничества в судебных вопросах.

77. В отличие от ситуации с выдачей, возможность использования Конвенции в качестве правового основания для оказания взаимной правовой помощи подтвердило большее число государств. Сама статья 46 неоднократно применялась и служила правовым основанием для предоставления помощи. Многие государства-участники сообщали о направлении и/или получении по меньшей мере одной просьбы с использованием Конвенции в качестве правового основания, что неоднократно отмечалось проводившими обзор экспертами как пример успешной практики. Так, одно из государств-участников сообщило, что его законодательство о взаимной правовой помощи было дополнено специальными постановлениями, которые облегчают направление государствам — участникам Конвенции просьб об оказании взаимной правовой помощи, которые касаются преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, и получение подобных просьб от этих государств. С центральным органом другого государства-участника могут связаться запрашивающие страны, и при необходимости это ведомство может указать наиболее подходящее правовое основание для выполнения запроса наиболее эффективным образом.

Назначение компетентных или центральных органов по вопросам выдачи и определение координаторов в конкретных областях сотрудничества, таких как противодействие отмыванию денежных средств или возвращение активов, и уведомление о том, использует ли государство-участник Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах взаимной правовой помощи

78. *Степень обязательности.* Пункт 13 статьи 46 содержит императивное обязательство для государств-членов назначить центральный орган; пункт 2 статьи 48 предоставляет государствам-участникам возможность рассматривать

Конвенцию в качестве основы для взаимного сотрудничества между правоохранительными органами.

79. Большинство государств назначили одно и то же правительственное ведомство центральным органом для целей осуществления всех международных договоров о сотрудничестве по уголовно-правовым вопросам, включая вопросы борьбы с коррупцией. Это позволяет упорядочить рассмотрение просьб, касающихся международного сотрудничества.

80. В некоторых странах на сайтах центральных органов размещена подробная информация о том, какое содействие эти органы могут оказать другим странам в предоставлении взаимной правовой помощи, а также ссылки на внутреннее законодательство и сведения о применимых двусторонних и многосторонних соглашениях. В некоторых обзорах это было сочтено примером успешной практики.

81. В нескольких странах в назначенных центральных органах за те или иные направления международного сотрудничества отвечают конкретные отделы, или даже конкретные должностные лица.

82. Многие государства-участники подтвердили, что могут использовать Конвенцию в качестве основы для сотрудничества между правоохранительными органами по вопросам, связанным с коррупционными правонарушениями. Сторонам, как правило, рекомендовалось продолжать участие в региональном и двустороннем взаимодействии путем подписания в соответствующих случаях соглашений о содействии обмену информацией для целей правоохранительной деятельности, а в отсутствие таких договоренностей — рассмотреть возможность использования Конвенции в качестве правового основания. В этой связи во многих случаях возможность использования Конвенции в качестве правового основания для сотрудничества между правоохранительными органами отмечалась в качестве примера успешной практики.

D. Консультации с запрашивающим государством-участником (статья 44, пункт 17, и статья 46, пункт 26)

Проведение консультаций и поддержание связи с запрашивающим государством на постоянной основе в ходе всего процесса оказания взаимной правовой помощи и выдачи и, в надлежащих случаях, подключение центральных и компетентных органов, включая возможность предварительного ознакомления запрашиваемого органа с содержанием просьбы до ее официального направления

83. *Степень обязательности.* Пункт 17 статьи 44 содержит императивное обязательство для государств-участников, прежде чем отказать в выдаче, проводить в надлежащих случаях консультации; пункт 26 статьи 46 устанавливает императивное обязательство проводить консультации с запрашивающим государством-участником до отказа в выполнении просьбы согласно пункту 21 статьи 46 или отсрочки ее выполнения согласно пункту 25 статьи 46.

84. Что касается выдачи, то в подавляющем большинстве государств-участников для проведения консультаций не требуется никакого законодательства об осуществлении, поскольку обязанность проводить консультации рассматривается ими как элемент международной вежливости или практики или поскольку в их правовых системах пункт 17 статьи 44 Конвенции считается применяемым напрямую и самоисполнимым. В некоторых случаях следствием отсутствия законодательства и практики стало невыполнение данного требования, в связи с чем соответствующим государствам-участникам было рекомендовано, прежде чем отказать в выдаче, консультироваться с запрашивающей стороной.

85. Ряд стран сообщили о своих усилиях по проведению консультаций с запрашивающими странами для устранения недостатков в запросах о выдаче.

Подобные консультации, которые могут также проводиться по линии официальных и неофициальных сетевых объединений для целей сотрудничества, были признаны успешной практикой.

86. Об аналогичных примерах сообщалось и применительно к оказанию взаимной правовой помощи. Было отмечено важное значение сетевых объединений специалистов-практиков, поддерживающих тесную связь с иностранными партнерами, и практики рассмотрения проектов просьб до представления официальных просьб. Так, одно из государств-участников сообщило о проведении координационных совещаний по конкретным делам для подготовки просьб об оказании взаимной правовой помощи, в частности в отношении дел, подпадающих под несколько юрисдикций или связанных с возможными конфликтами юрисдикций.

87. В другом государстве центральный орган часто проводит неофициальные консультации до получения официальных просьб об оказании взаимной правовой помощи и регулярно практикует прием и рассмотрение проектов просьб до представления официальной просьбы. Одно из государств-участников сообщило, что сотрудники его центрального органа постоянно, практически ежедневно, находятся на связи со своими коллегами в странах, представляющих большое количество просьб об оказании взаимной правовой помощи. Этот центральный орган также старается проводить регулярные ежегодные консультации со своими основными партнерами в вопросах выдачи и взаимной правовой помощи.

Е. Взаимная правовая помощь (статья 46)

Оказание взаимной правовой помощи в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, в соответствии с требованиями международных договоров и положениями внутреннего права

88. *Степень обязательности.* Пункт 9 (b) статьи 46 предписывает государствам-участникам даже в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением предоставлять помощь, если она не сопряжена с принудительными мерами, при условии, что это соответствует основным концепциям его правовой системы и речь не идет о малозначительном правонарушении.

89. В отличие от их подхода к выдаче, подавляющее большинство государств-участников занимают более гибкую позицию в отношении требования об обоюдном признании соответствующего деяния преступлением, когда речь идет о взаимной правовой помощи. Таким образом, для значительного числа стран обоюдное признание соответствующего деяния преступлением не является непременным условием предоставления взаимной правовой помощи в соответствии с существующими договорными обязательствами, что было положительно отмечено в ряде страновых обзоров.

90. Тем не менее в некоторых случаях требование об обоюдном признании действует в отношении принудительных мер, о применении которых просят иностранные органы (к таким мерам относятся, например, помещение того или иного лица под стражу, электронное наблюдение, проведение обыска помещений, арест имущества или конфискация активов). Одна из стран определяет понятие «принудительные меры» как действия, способные причинить непоправимый ущерб правам и свободам лиц, к которым они применяются. Просьбы, касающиеся принудительных мер, в целом могут быть выполнены при условии обоюдного признания соответствующего деяния преступлением. Вместе с тем даже при отсутствии данного требования взаимная правовая помощь, предполагающая принятие принудительных мер, может быть предоставлена в ряде стран, если просьба, помимо прочего, направлена на освобождение какого-либо лица от уголовной ответственности.

Применение требований для выполнения просьб об оказании взаимной правовой помощи (например, о заверении переведенных документов, письменном переводе и т.д.) таким образом, чтобы помощь носила максимально широкий характер

91. Пункт 1 статьи 46 предписывает государствам-участникам оказывать друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми Конвенцией. В этой связи каждое государство-участник должно принять меры, чтобы действующие в нем законодательство и договоры о взаимной правовой помощи были достаточно полными для выполнения данного обязательства.

92. В ходе обзоров в качестве успешной практики отмечались примеры того, как запрашиваемые государства прилагают очевидные усилия, чтобы свести к минимуму необходимые формальности, например принимая просьбы на иностранном языке и обеспечивая перевод документов на родной язык. Некоторые государства сообщали даже о наличии в их законодательстве положений, позволяющих использовать полученные от запрашивающих государств данные и документы в качестве доказательств.

Г. Сотрудничество между правоохранительными органами, совместные расследования (статьи 48 и 49)

Создание специализированного потенциала в области трансграничного сотрудничества правоохранительных органов, в частности посредством организации совместных учебных семинаров по борьбе с коррупцией и программ обмена с целью укрепления потенциала, а также посредством участия в работе международных сетевых объединений правоохранительных органов по борьбе с коррупцией (статья 48)

93. *Степень обязательности.* Пункт 8 (е) статьи 48 содержит императивное обязательство содействовать эффективной координации между компетентными органами и поощрять обмен сотрудниками и другими экспертами.

94. Многие государства сообщили, что сотрудники их правоохранительных органов регулярно участвуют в совместных учебных мероприятиях с зарубежными партнерами.

95. Многие подобные мероприятия организуются на основе межведомственных соглашений или меморандумов, в которых помимо описания условий сотрудничества в области управления кадрами и обучения сотрудников определяются ответственные за сотрудничество органы; закрепляются обязанности сторон обмениваться данными о контактных лицах для обеспечения оперативной и эффективной связи; устанавливаются методы и средства сотрудничества, например обмен данными; предусматривается возможность проведения неофициальных консультаций до направления официальных просьб о международном сотрудничестве; предусматривается сотрудничество в области управления кадрами и обучения сотрудников.

96. Некоторые государства организуют для иностранных партнеров периодические мероприятия по обучению и созданию потенциала в учебных центрах, расположенных в рабочих или образовательных учреждениях их правоохранительных ведомств, что было признано успешной практикой.

Активное применение практики создания совместных групп по расследованию транснациональных дел о коррупции, когда это возможно и соответствует национальным приоритетам (статья 49)

97. *Степень обязательности.* Статья 49 побуждает государства-участники заключать двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности, позволяющие создавать органы по проведению совместных расследований.

98. Многие государства сообщили, что являются сторонами соглашений или договоренностей, предусматривающих учреждение органов по проведению совместных расследований.

99. Более половины государств упомянули, что их законодательство и практика (включая прямое применение Конвенции) позволяют проводить совместные расследования в зависимости от конкретного случая, а значительное число государств подтвердили, что уже действовали таким образом в ряде случаев. Некоторые государства упомянули также об учреждении специального органа, занимающегося делами по конкретному правонарушению, предусмотренному в Конвенции.

100. Так, две сопредельные страны заключили двустороннее соглашение о проведении совместных расследований и сформировали оперативную рабочую группу, с тем чтобы обеспечить учреждение органов по проведению совместных расследований. Было образовано несколько подобных групп, что признается успешной практикой.

G. Специальные методы расследования (статья 50)

Широкое использование специальных методов расследования в отношении дел о коррупции как на национальном, так и на международном уровне в соответствии с принципом защиты основных прав

101. *Степень обязательности.* Пункт 1 статьи 50 Конвенции устанавливает императивное обязательство, выполняемое в той мере, в какой это допускается основными принципами внутренних правовых систем, и на условиях, установленных внутренним законодательством, в то время как пункт 2 побуждает государства-участники заключать при необходимости соответствующие соглашения или договоренности.

102. В статье 50 Конвенции одобряется использование специальных методов расследования в борьбе с коррупцией на национальном и международном уровнях. К таким методам относятся контролируемые поставки, электронное наблюдение или другие формы наблюдения, а также агентурные операции. Примеры наличия во внутреннем законодательстве государств надлежащих положений об использовании специальных методов расследования в транснациональных делах, а также примеры их фактического применения при расследовании транснациональных дел о коррупции признавались в ходе обзоров успешной практикой.