



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

Distr.: General
5 April 2018
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления

Девятая сессия

Вена, 4–6 июня 2018 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

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

**Осуществление главы V (Меры по возвращению
активов) Конвенции Организации Объединенных
Наций против коррупции**

Тематический доклад, подготовленный Секретариатом

Резюме

В настоящем докладе содержится обобщение наиболее общей и актуальной информации о достигнутых результатах, успешных видах практики и выявленных трудностях, а также комментариев, сделанных в ходе второго цикла Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции относительно осуществлении главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции.

* [CAC/COSP/IRG/2018/1](#).



I. Введение, сфера охвата и структура доклада

1. В своей резолюции 3/1 Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции приняла круг ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, изложенный 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, которые содержатся в добавлении к этому приложению и окончательный вариант которых должен был быть подготовлен Группой по обзору хода осуществления на ее первом совещании в Вене с 28 июня по 2 июля 2010 года.
2. В соответствии с пунктами 35 и 44 круга ведения Механизма в тематическом докладе содержится обобщение наиболее общей и актуальной информации о достигнутых результатах, успешных видах практики и трудностях, а также комментариев, содержащихся в страновых докладах об обзоре, в разбивке по темам, для представления Группе по обзору хода осуществления в качестве основы для ее аналитической работы.
3. В настоящем тематическом докладе содержится информация о ходе осуществления главы V (Меры по возвращению активов) Конвенции государствами-участниками, в отношении которых проводился обзор в рамках второго цикла функционирования Механизма. Он составлен на основе информации, которая содержалась в шести страновых докладах об обзоре, которые были завершены или близки к завершению во время подготовки настоящего доклада. Основное внимание в докладе уделяется современным тенденциям и примерам осуществления, кроме того в нем представлены сводные таблицы и диаграммы, отражающие наиболее распространенные трудности и успешные виды практики.
4. Ввиду тесной взаимосвязи между различными статьями четырех основных глав Конвенции настоящий доклад составлен с учетом предыдущих тематических докладов о ходе осуществления глав III и IV Конвенции. Обзор глав III и IV проводился в рамках первого цикла. Структура настоящего доклада повторяет структуру резюме, поэтому определенные статьи и темы, которые тесно взаимосвязаны, объединяются в блоки.

II. Общие комментарии относительно трудностей и успешных видов практики в области осуществления главы V Конвенции

5. По просьбе Группы по обзору хода осуществления в настоящий доклад включен анализ наиболее распространенных трудностей и успешных видов практики в области осуществления главы V в разбивке по статьям Конвенции. Приведенные ниже рисунки и таблицы охватывают шесть стран, в отношении которых проводился обзор¹.

¹ Данные, использованные при подготовке настоящего доклада, основаны на результатах страновых обзоров, которые были завершены по состоянию на 15 февраля 2018 года.

Рис. I
Выявленные трудности в области осуществления главы V Конвенции

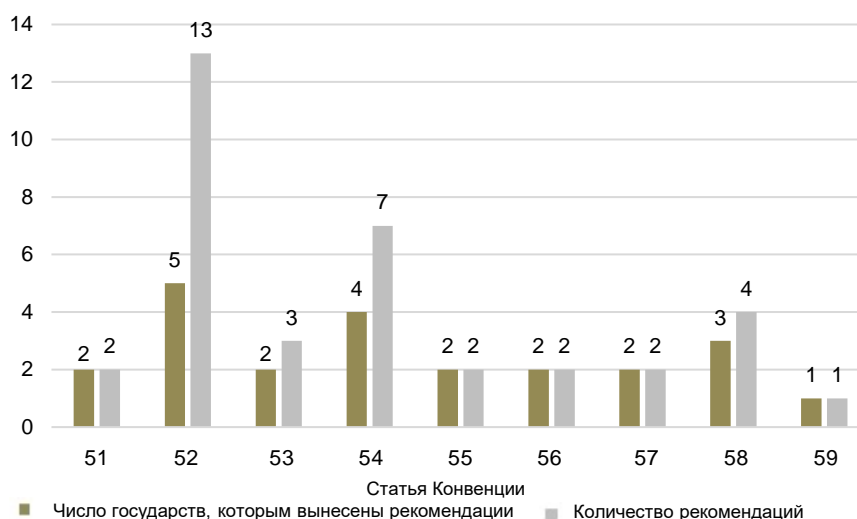


Таблица 1
Наиболее распространенные трудности в области осуществления главы V Конвенции

Статья Конвенции	Число государств, которым вынесены рекомендации	Количество вынесенных рекомендаций	Наиболее распространенные трудности в области осуществления (в порядке распространенности, в разбивке по статьям Конвенции)
Статья 52	5	13	Выявление иностранных и внутренних политических деятелей; выделение ресурсов; представление информации об иностранных интересах; отсутствие у правоохранительных органов полномочий по замораживанию активов в экстренном порядке; систематическое определение собственников-бенефициаров; запрещение «фиктивных банков».
Статья 54	4	7	Недостаточные положения о конфискации, аресте и замораживании активов; отсутствие возможности для конфискации без вынесения обвинительного приговора.
Статья 58	3	4	Полномочия подразделения для сбора оперативной финансовой информации по замораживанию активов в экстренном порядке.
Статья 53	2	3	Отсутствие механизмов возвращения имущества, позволяющих иностранным государствам установить свой правовой титул или право собственности на имущество или получить компенсацию или возмещение убытков.
Статья 51	2	2	Оптимизация процедур возвращения активов.

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, которым вынесены рекомендации</i>	<i>Количество вынесенных рекомендаций</i>	<i>Наиболее распространенные трудности в области осуществления (в порядке распространенности, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Статья 57	2	2	Недостаточные меры по возвращению запрашивающим государствам доходов от преступлений в случае хищения публичных средств.
Статья 55	2	2	Обязательство предоставить запрашивающему государству-участнику возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления меры до ее снятия.
Статья 56	2	2	Включение региональных стандартов во внутреннее законодательство.
Статья 59	1	1	Включение Конвенции во внутреннее законодательство в качестве договорно-правовой основы.

Рис. II
Выявленные успешные виды практики в области осуществления главы V Конвенции

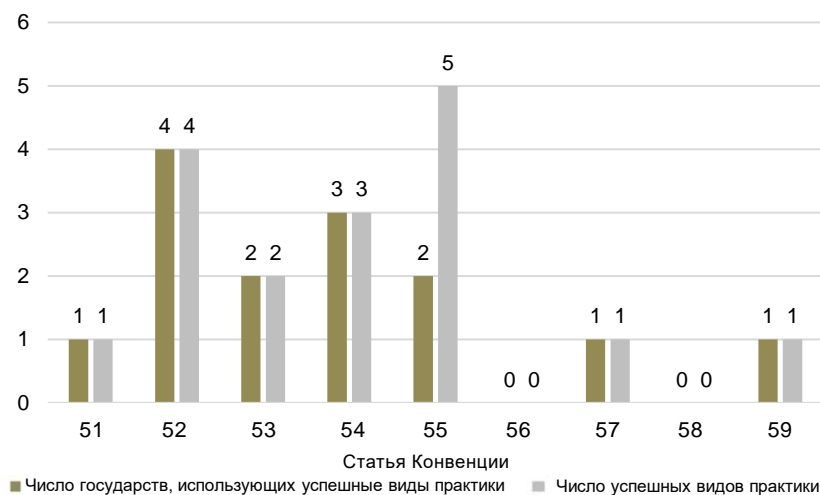


Таблица 2
Наиболее распространенные успешные виды практики в области осуществления главы V Конвенции

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, использующих успешные виды практики</i>	<i>Число успешных видов практики</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке распространенности, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Статья 55	2	5	Гибкость законов о взаимной правовой помощи; тесное сотрудничество и консультации, использование Конвенции в качестве правового основания для возвращения активов.

<i>Статья Конвенции</i>	<i>Число государств, использующих успешные виды практики</i>	<i>Число успешных видов практики</i>	<i>Наиболее распространенные успешные виды практики (в порядке распространенности, в разбивке по статьям Конвенции)</i>
Статья 52	4	4	Определение понятия «политические деятели» включает внутренних политических деятелей; создание реестра банковских счетов; обмен оперативной финансовой информацией с другими государствами.
Статья 53	2	2	Прямое признание правосубъектности государства.
Статья 54	3	3	Требования о предоставлении доказательств для признания постановлений о конфискации, вынесенных за рубежом; упреждающее вынесение постановлений о замораживании; конфискация без вынесения обвинительного приговора.
Статья 51	2	2	Активное участие в развитии и поощрении международного права.
Статья 57	1	1	Возвращение имущества добросовестным третьим сторонам.
Статья 59	1	1	Субрегиональное сотрудничество на основе Конвенции.

III. Осуществление главы V Конвенции

A. Общее положение; специальное сотрудничество; двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности (статьи 51, 56 и 59)

6. Что касается участия в усилиях по возвращению активов, все государства сообщили о наличии механизмов для принятия мер по возвращению активов (статья 51). На институциональном уровне одна из стран, в отношении которой обзор завершен, создала отдельное учреждение по возвращению активов. Три государства создали отдельные учреждения по управлению активами. Те государства, которые не имеют специальных учреждений по возвращению активов и управлению ими, применяют более децентрализованный подход с опорой на такие учреждения, как органы прокуратуры, налоговые органы и полиция для отслеживания и обеспечения сохранности активов и управления ими до конфискации. Одна из стран приняла единый специальный документ, регулирующий вопросы возвращения активов и управления ими. Те государства, которые не имеют специального законодательства, в целях возвращения активов используют более общие законы, такие как уголовно-процессуальный кодекс или законы о борьбе с отмыванием денежных средств.

7. В пяти государствах допускается возможность передачи по собственной инициативе информации, например сообщений о подозрительных операциях и необычных платежах, которая может привести к направлению просьбы в соответствии с главой V Конвенции (статья 56). В четырех государствах передача информации по собственной инициативе предусмотрена в конкретных законах, а в трех из этих государств передача информации по собственной инициативе

регулируется законом о взаимной правовой помощи. В одной стране передача информации по собственной инициативе предусмотрена в законе о борьбе с коррупцией, а в другой — в законе о борьбе с отмыванием денежных средств. Как правило, в государствах, не имеющих конкретных законодательных положений о передаче информации по собственной инициативе, существует установившаяся практика оказания помощи без предварительной просьбы. В этой связи пять государств уполномочили свои подразделения для сбора оперативной финансовой информации обмениваться информацией без предварительной просьбы в силу их членства в Эгмонтской группе подразделений финансовой разведки. Эгмонтская группа предоставляет платформу для защищенного обмена опытом и оперативной финансовой информацией в целях борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

8. Все государства ратифицировали многосторонние и двусторонние соглашения в целях укрепления международного сотрудничества в соответствии с главой V (статья 59). В четырех из этих государств Конвенция использовалась в качестве правового основания, и в них допускалось непосредственное применение ее положений, имеющих прямое действие.

V. Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений; подразделения для сбора оперативной финансовой информации (статьи 52 и 58)

9. В отношении отмывания денег государства сообщили о применении различных мер по предупреждению и выявлению доходов от преступлений (пункт 1 статьи 52). Было установлено, что в законодательстве об отмывании денежных средств и финансовых организациях всех государств содержатся требования о проверке личности клиентов. Кроме того, во всех государствах применяются меры для установления личности собственников-бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств. В пяти государствах принимаются меры для осуществления более жестких мер контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся политическими деятелями или от их имени (пункт 2 статьи 52). Тем не менее одному из государств еще только предстоит установить общее обязательство проявлять надлежащую осмотрительность в отношении клиентов. Некоторые государства разработали определение понятия «политические деятели», однако сталкиваются с трудностями при определении иностранных политических деятелей. Два государства не включают понятие «внутренние политические деятели» в свои определения.

10. Во всех государствах действует законодательство, предусматривающее обязанность финансовых учреждений сохранять должную отчетность (пункт 3 статьи 52). Отчетность должна храниться в течение шести-десяти лет. Во всех государствах (за исключением одного) применяются меры для выявления банков, которые не имеют физического присутствия или которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой, известных как «фиктивные банки». Во всех государствах (за исключением одного) по отношению к финансовым учреждениям установлено требование отказываться вступать в отношения с фиктивными банками (пункт 4 статьи 52). Тем не менее, только одно государство сообщило о запрете продолжать корреспондентские банковские отношения с такими учреждениями или с другими иностранными финансовыми учреждениями, разрешающими использование счетов в них фиктивными банками.

11. Пять государств сообщили о наличии систем, предусматривающих раскрытие финансовой информации относительно соответствующих публичных должностных лиц (пункт 5 статьи 52). В одной стране по соображениям защиты права на неприкосновенность частной жизни отсутствует система финансовых деклараций для публичных должностных лиц. В то же время в этой стране публичные должностные лица обязаны указывать полученные доходы и имеющиеся активы

во всем мире в налоговых декларациях. В одной стране система декларирования активов применяется ко всем государственным служащим. В другой стране сфера охвата таких деклараций ограничена. Этой стране была вынесена рекомендация установить требование о подаче таких деклараций для более широкой категории публичных должностных лиц. В другой стране требование декларировать свое имущество предъявляется не только к самим публичным должностным лицам, но также и к их супругам и детям. Из пяти государств, имеющих системы раскрытия финансовой информации, только в двух предусмотрены санкции за несоблюдение установленных требований. В ряде стран декларирование активов осуществляется в электронной форме при обеспечении конфиденциальности. В таких странах общественность не получает доступа к декларациям, однако к ним имеют доступ правоохранительные органы. В одной стране требования о раскрытии информации об активах применимы также в отношении зарубежного имущества и финансовых интересов. В другой стране иностранные активы в декларации не указываются. В одном случае была вынесена рекомендация разрешить компетентным органам делиться финансовой информацией, полученной от других государств.

12. В четырех государствах применяются меры, с тем чтобы установить для соответствующих публичных должностных лиц, имеющих интерес или право подписи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, требование сообщать об этом надлежащим органам и вести надлежащую отчетность, касающуюся таких счетов (пункт 6 статьи 52). Было установлено, что в некоторых странах такие меры применяются в соответствии с налоговым законодательством или другими инструкциями. В одном государстве не принято мер, устанавливающих для публичных должностных лиц требование сообщать надлежащим органам о таких отношениях, и ему была вынесена рекомендация рассмотреть возможность принятия таких мер.

13. Во всех государствах созданы подразделения для сбора оперативной финансовой информации, которые выполняют функции национальных центров для получения, анализа и направления компетентным органам сообщений о подозрительных финансовых операциях (статья 58). Кроме того, все государства являются членами Эгмонтской группы подразделений финансовой разведки. Тем не менее эти подразделения для сбора оперативной финансовой информации этих государств имеют различные мандаты и модели. Некоторые из них занимаются в основном административными вопросами, в то время как другие уполномочены также проводить расследования. Кроме того, различные подразделения наделены различными полномочиями. Некоторые подразделения, например, уполномочены в чрезвычайных ситуациях замораживать активы на срок до 48 часов, в то время как другие вообще не уполномочены замораживать активы. Одной стране было предложено рассмотреть возможность предоставления подразделению по сбору оперативной финансовой информации полномочий выносить постановления об административном замораживании активов или блокировать исполнение подозрительных финансовых операций на конкретный период времени. Еще одна из выявленных трудностей заключается в том, что одно государство не выделяет достаточно средств на нужды своего подразделения по сбору оперативной финансовой информации и других контролирующих органов, с тем чтобы они могли выполнять свои обязанности, в связи с чем этому государству была вынесена рекомендация обеспечить выделение достаточного объема средств (пункт 1 статьи 52).

С. Меры для непосредственного возвращения имущества; механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации; международное сотрудничество в целях конфискации (статьи 53, 54 и 55)

14. Страны (за исключением одной), в отношении которых обзоры завершены, не приняли конкретных положений, прямо разрешающих другим государствам предъявлять в их суды гражданские иски об установлении правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, что известно также как *locus standi* или процессуальная правоспособность (подпункт (а) статьи 53). Эти государства сослались на общие принципы, закрепленные в их гражданско-процессуальных кодексах, или на положения о гражданском судопроизводстве в соответствии с общим правом. Четыре государства подтвердили, что согласно законодательству в отношении иностранных государств применяется такой же режим, как и в отношении любых других юридических лиц. Однако закон о борьбе с коррупцией одной страны прямо наделяет ее суды правом рассматривать гражданские иски, касающиеся непосредственного возвращения имущества.

15. Аналогичным образом, немногие государства-участники имеют нормы, конкретно позволяющие судам выносить постановления о компенсации или возмещении убытков другому государству-участнику в связи с преступлениями, предусмотренные Конвенцией, которые должны быть выплачены лицом, совершившим преступление (подпункт (b) статьи 53). Тем не менее во всех случаях общие нормы гражданского права и гражданско-процессуального права позволяют судам это сделать. Поэтому для подачи иска о получении компенсации или возмещении убытков в суды этих государств другие государства вынуждены соблюдать общие нормы гражданско-процессуального права, что, например, означает, что их интересы должен представлять адвокат, состоящий в национальной коллегии адвокатов. В двух государствах требуется внести залог на покрытие судебных издержек, известный также как *cautio judicatum solvi*, который должен быть уплачен до начала судебного разбирательства. В четырех государствах в ходе производства по делу о конфискации требования других государств-участников в качестве законных собственников имущества признаются, как это предусмотрено в подпункте (с) статьи 53, а в одном государстве нет.

16. Во всех государствах создана законодательная база для приведения в исполнение постановлений о конфискации, вынесенных судами других государств-участников (подпункт (а) пункта 1 статьи 54), в частности путем прямого признания таких постановлений. Вместе с тем одному государству была вынесена рекомендация обеспечить практическое применение положений о конфискации, аресте и замораживании. Несмотря на то, что во всех государствах компетентные органы уполномочены выносить внутренние постановления о конфискации (подпункт (b) пункта 1 статьи 54), в одном государстве существует перечень преступлений, в связи с которыми компетентные суды могут выносить постановления о конфискации на основании уголовного кодекса, который не охватывает все преступления, предусмотренные Конвенцией. Это же государство пока не рассмотрело вопрос о создании возможности для конфискации активов без вынесения приговора в определенных обстоятельствах (конфискация без вынесения обвинительного приговора, подпункт (с) пункта 1 статьи 54).

17. В большинстве государств применяется пункт 2 статьи 54, в соответствии с которым государства-участники обязаны позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество либо согласно иностранному постановлению, либо на основании просьбы. В одном государстве компетентные органы не уполномочены непосредственно обеспечивать принудительное исполнение иностранных постановлений о замораживании или наложении ареста, однако вместо этого могут выносить такие постановления в соответствии с внутренними процедурами, как по собственной инициативе, так и по

просьбе иностранного государства. Этому государству было предложено рассмотреть возможность предоставления своему подразделению по сбору оперативной финансовой информации полномочий выносить постановления об административном замораживании или блокировать исполнение финансовых операций на конкретный период времени. В трех государствах компетентные органы уполномочены сохранять имущество по собственной инициативе в отсутствие просьбы (подпункт (с) пункта 2 статьи 54).

18. Статья 54 касается внутренних норм о международном сотрудничестве в деле конфискации, а пункты 1 и 2 статьи 55 устанавливают конкретные обязательства, которые применяются в конкретных случаях. В пяти государствах обязательства, о которых говорится в статье 54 и в пунктах 1 и 2 статьи 55, применяются непосредственно, поскольку они сами по себе обладают исполнительной силой. В большинстве случаев просьбы о конфискации, как это предусмотрено в статье 55, должны соответствовать законодательству о международном сотрудничестве по уголовно-правовым вопросам и уголовно-процессуальному кодексу запрашиваемого государства, а также двусторонним и многосторонним конвенциям. В одном государстве закон о борьбе с коррупцией содержит конкретные положения. Эти правовые положения и международные конвенции являются теми положениями внутреннего законодательства и процессуальными нормами, о которых говорится в пункте 4 статьи 55 и в соответствии с которыми принимаются решения и меры, касающиеся конфискации, замораживания или ареста. Четыре государства рассматривают Конвенцию в качестве необходимой и достаточной договорно-правовой основы для принятия таких мер. Одно государство не может использовать Конвенцию в качестве правового основания, но в то же время ему не требуется наличия международного договора для осуществления сотрудничества в целях конфискации.

19. Несколько государств не представили Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций тексты своих законов и правил о конфискации, как это предусмотрено в пункте 5 статьи 55. Странам, в отношении которых проводился обзор, неоднократно сообщалось, что они могут выполнять это обязательство путем представления соответствующих текстов Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в ходе процесса обзора. Одна страна сообщила о своей практике проведения консультаций с запрашивающими государствами, и, если она не получает ответа от запрашивающего государства, она не отклоняет просьбу, а временно закрывает дело с возможностью возобновления его рассмотрения после получения дополнительной информации. Другая страна на практике применяет минимальную предельную сумму в размере около 10 000 долл. США для вынесения постановления о замораживании активов, но только в том случае, если эти активы принадлежали юридическому лицу. Только одна страна сообщила, что ее законодательство не предоставляет запрашивающему государству-участнику возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления обеспечительной меры до ее снятия. Права добросовестных третьих сторон, как правило, защищаются в соответствующем законодательстве и конвенциях.

D. Возвращение активов и распоряжение ими (статья 57)

20. Большинство стран, в отношении которых проведены обзоры, не имеют практического опыта в области возвращения активов и распоряжения ими. Только одна страна возвратила значительные суммы денежных средств, полученные в результате совершения преступлений, признанных таковыми в Конвенции. Вместе с тем все государства подтвердили, что они могут соблюдать общий принцип. Три государства отметили, что они могут возвращать конфискованное имущество путем прямого применения Конвенции. В дополнение к этому или вместо этого в законах о международном сотрудничестве по уголовно-правовым вопросам, уголовно-процессуальном кодексе, законе о борьбе с коррупцией или законе о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма все страны

предусматривают определенные внутренние правовые основания для возвращения активов и распоряжения ими. В большинстве случаев конфискованные активы становятся собственностью государства, после чего страны, в отношении которых проводился обзор, могут передать такое имущество другому государству.

21. Применимое законодательство и конвенции защищают интересы добросовестных третьих сторон, включая законных собственников и юридических лиц (пункт 2 статьи 57).

22. Одно государство сообщило о том, что, хотя у него нет никаких правовых оснований для снятия требования о получении окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем государстве-участнике, оно может возвращать активы на другом основании, например, в рамках отдельного судопроизводства по вещному иску о конфискации. Кроме того, оно может возвращать активы на основании внутреннего постановления о конфискации даже в отсутствие окончательного иностранного судебного решения. Пострадавшая сторона может участвовать в уголовном судопроизводстве как частная сторона и требовать компенсации ущерба.

23. Все государства могут вычитать разумные расходы, понесенные в ходе расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, которые привели к возвращению конфискованного имущества или распоряжению им (пункт 4 статьи 57). Кроме того, все государства могут в разовом порядке заключать соглашения или договоренности об окончательном распоряжении конфискованным имуществом, хотя ни одно из них этого пока еще не сделало. Закон о борьбе с отмыванием денежных средств одной страны устанавливает требование, согласно которому конфискованное имущество должно быть поделено поровну между запрашивающим и запрашиваемым государствами. Однако эта норма применяется только в случае отсутствия договора, которым предусматривается иное, а настоящая Конвенция рассматривается в качестве такого договора.
