



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

Distr.: General
20 March 2009

Russian
Original: English

**Межправительственная рабочая группа открытого
состава по возвращению активов**
Вена, 14 и 15 мая 2009 года

**Возвращение активов – на пути к Дохе: мероприятия
в рамках Инициативы по обеспечению возврата
похищенных активов**

Справочный документ, подготовленный Секретариатом

I. Введение

1. С Инициативой по обеспечению возврата похищенных активов (СтАР) совместно выступили Группа Всемирного банка и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) в сентябре 2007 года. Цель Инициативы СтАР заключается в поощрении и содействии систематическому и своевременному возвращению активов, являющихся доходами от коррупции, а также совершенствовании принимаемых во всем мире мер по возвращению похищенных активов, что в конечном счете ведет к возникновению ситуации, в условиях которой не будет "безопасного убежища" для доходов от коррупции. Используя Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции в качестве правовой основы Инициативы, участники СтАР полагают, что запрашиваемые и запрашивающие страны имеют общие цели и обязанности, и считают, что международное сотрудничество и совместные мероприятия имеют важнейшее значение для содействия возвращению активов и противодействия их хищению. Инициатива СтАР сосредоточивается на трех основных компонентах: уменьшение числа препятствий возвращению активов (например, обмен информацией и проведение информационно-просветительской работы во всемирных масштабах); создание национального потенциала в области возвращения активов; и предоставление подготовительной помощи в целях возвращения активов (направленной на сбор и обмен информацией для содействия достижению прогресса в конкретных усилиях стран в области возвращения активов). Инициатива СтАР представляет собой совместное мероприятие данных двух организаций, призванное внести значительный вклад в осуществление положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся мер по возвращению



активов. Как таковая, Инициатива дополняет другие усилия, предпринимаемые правительствами и международными организациями или органами, например Группой восьми, Содружеством, Азиатским банком развития, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Советом Европейского союза. С последней информацией об Инициативе СтАР можно ознакомиться на веб-сайте: www.worldbank.org/star.

2. ЮНОДК и Всемирный банк создали действенные и прозрачные институциональные условия для осуществления Инициативы СтАР на основе официального соглашения о партнерстве. Секретариат в составе двух сотрудников ЮНОДК и трех сотрудников Всемирного банка обеспечивает координацию работы специалистов, привлеченных из Всемирного банка и ЮНОДК. Надзор над работой Секретариата осуществляет комитет управляющих в составе руководителей управлений или департаментов, которые проводят мероприятия в рамках Инициативы СтАР. Такие мероприятия финансируются за счет добровольных взносов, полученных от Германии, Канады, Люксембурга, Норвегии, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки, Франции, Швейцарии и Швеции.

3. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, являясь первым всеобъемлющим глобальным правовым документом, касающимся мер по возвращению активов, образует основу для осуществления Инициативы СтАР. По состоянию на 3 марта 2009 года Конвенцию в общей сложности подписали 140 государств, а 132 государства являются ее участниками. Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на своей первой сессии, проведенной в Иордании 10-14 декабря 2006 года, постановила придать мерам по возвращению активов первоочередной характер в своей работе. Она учредила Межправительственную рабочую группу открытого состава по возвращению активов и предоставила ей всеобъемлющий и широкий мандат: оказывать Конференции помощь в создании общей базы данных; поощрять сотрудничество в рамках существующих двусторонних и многосторонних инициатив в этой области; содействовать обмену информацией между государствами путем определения и распространения информации об оптимальных видах практики; помогать укреплять доверие в отношениях между запрашивающими и запрашиваемыми государствами и поощрять сотрудничество между ними; содействовать обмену между государствами идеями в отношении скорейшего возвращения активов; и оказывать Конференции помощь в определении потребностей, в том числе долгосрочных, государств-участников в наращивании потенциала в области предупреждения и выявления случаев перевода доходов от коррупции и поступлений или выгод, полученных от таких доходов, а также в деле возвращения активов. Рабочая группа провела свое первое совещание в Вене 27 и 28 августа 2007 года и вынесла ряд рекомендаций (CAC/COSP/2008/4). На своей второй сессии, проведенной в Нуса Дуа, Индонезия с 28 января по 1 февраля 2008 года, Конференция государств-участников в своей резолюции 2/3 постановила, что Рабочая группа продолжит свою работу с целью определения путей и средств воплощения этих рекомендаций в конкретные действия (CAC/COSP/2008/15).

4. На своем втором межсессионном совещании, проведенном в Вене 25 и 26 сентября 2008 года, Рабочая группа по возвращению активов уделила

первостепенное внимание вопросам наличия и создания базы данных, касающихся возвращения активов, а также управления этой базой данных. Она приветствовала прогресс, достигнутый Секретариатом в отношении создания предусматриваемого центра всестороннего управления базой данных, и рекомендовала, чтобы в такой базе данных содержалась информация не только о соответствующем законодательстве, но и о результатах аналитической работы по вопросам возвращения активов. Она далее подтвердила рекомендацию, касающуюся разработки практических материалов по вопросам возвращения активов, в частности практического поэтапного руководства, являющегося расширенным вариантом Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи ЮНОДК, и типовых руководств или справочников об оптимальных видах практики, когда это практически возможно. Она подчеркнула важное значение деятельности по созданию сети координаторов по вопросам возвращения активов и подчеркнула большой спрос на техническую помощь, а также рассмотрела в первоочередном порядке вопросы подготовки кадров и наращивания потенциала.

5. Рабочая группа призвала к систематическому принятию последующих мер в целях осуществления данных рекомендаций на третьей сессии Конференции государств-участников, которая будет проведена в Дохе, Катар, 9-13 ноября 2009 года. Она просила Секретариат представить доклад о деятельности в рамках Инициативы СтАР и предоставить информацию о существующих официальных и неофициальных сетях в области международного сотрудничества. Настоящий справочный документ был подготовлен для оказания Группе содействия в процессе ее подготовки к третьей сессии Конференции государств-участников.

II. Создание общей базы данных

6. Вопрос о создании общей базы данных, касающихся возвращения активов, является одним из первоочередных вопросов Конференции государств-участников после проведения ее первой сессии в 2006 году. Конференция неоднократно подчеркивала, что меры по возвращению активов представляют собой относительно новую область международного сотрудничества и что поэтому необходимо предпринять более упорядоченные усилия по сбору информации о соответствующих правовых и процессуальных аспектах. В рамках Инициативы СтАР используется трехкомпонентный подход к созданию общей базы данных: 1) разрабатывается основывающееся на информационных технологиях средство сбора и распространения информации об осуществлении главы V Конвенции и соответствующем законодательстве, судебных решениях и результатах анализа; 2) разрабатываются практические материалы и руководства об оптимальных видах практики для практических работников; и 3) проводятся целенаправленные программные исследования по инновационным аспектам мер по возвращению активов. Первое из этих мероприятий соответствует результатам общей работы, проводимой ЮНОДК в целях разработки всеобъемлющего контрольного перечня вопросов для самооценки, создания юридической библиотеки и учреждения центра всестороннего управления базой данных.

1. Контрольный перечень вопросов для всеобъемлющей самооценки, юридическая библиотека (в том числе по вопросам возвращения активов) и центр управления базой данных

7. На своем втором совещании Рабочая группа уделила первостепенное внимание вопросам наличия и создания базы данных, касающихся возвращения активов, а также управления этой базой данных. Она приветствовала прогресс, достигнутый Секретариатом в отношении создания предусматриваемой всеобъемлющей юридической библиотеки, и рекомендовала, чтобы в ней содержалась информация не только о соответствующем законодательстве, но и о результатах аналитической работы. Рабочая группа призвала государства-участники регулярно предоставлять такую информацию, как законодательство и аналитические документы, в целях создания и обеспечения функционирования библиотеки (CAC/COSP.WG.2/2008/3, пункт 39).

8. На своей первой сессии, проведенной в Иордании в декабре 2006 года, Конференция постановила, что контрольный перечень вопросов для самооценки следует использовать в качестве средства содействия предоставлению информации об осуществлении Конвенции государствами-участниками и подписавшими ее государствами. На своей второй сессии Конференция просила ЮНОДК изучить возможность изменения существующего контрольного перечня вопросов для создания средства сбора всесторонней информации. С помощью всеобъемлющего программного обеспечения положения Конвенции будут подвергаться обзору в целях постепенного сбора информации, по возможности, в наиболее полном объеме. Например, после вопроса о том, приняла ли страна меры, необходимые для соблюдения рассматриваемого положения, ей будет предложено сослаться, процитировать и приложить информацию о таких мерах и оценить их эффективность посредством представления конкретных примеров применения этого положения или положений прецедентного права. Данный подход и его содержание рассматривались в ходе трех семинаров экспертов (Ванкувер, март 2007 года и март 2008 года, Вена, февраль 2009 года). В настоящее время осуществляется процесс консультаций, причем это пакетное средство тестируется рядом стран во всем мире. Использование данного программного обеспечения начнется на третьей сессии Конференции государств-участников.

9. Библиотека законодательных положений и судебных решений, касающихся Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, будет основываться на существующих сборниках законодательных актов и на информации, полученной с помощью контрольного перечня вопросов для самооценки. Отправной точкой для стран, разрабатывающих новое законодательство, часто является оценка законодательства стран, имеющих сходные правовые традиции. С учетом этого Международная ассоциация органов по борьбе с коррупцией (МАОБК) в партнерстве с Северо-восточным университетом в Бостоне и при поддержке со стороны ЮНОДК приступила к сбору информации о положениях внутреннего законодательства и нормативных актах, касающихся коррупционных преступлений. Эта первоначальная подборка станет основой для осуществления на более систематической основе программы создания электронной библиотеки с расширенным охватом в целях сбора и обобщения правовой информации, касающейся основных требований Конвенции. Юридическая библиотека будет обеспечивать сбор всей разумно

имеющейся информации о внутреннем законодательстве, нормативных актах, административной практике и прецедентах, касающихся положений Конвенции. Неотъемлемой частью этой подборки будут материалы, относящиеся к мерам по возвращению активов. Цель юридической библиотеки заключается не только в сборе информации о внутреннем законодательстве, но и в том, чтобы показать, каким образом она соотносится с положениями Конвенции, включая положения, касающиеся мер по возвращению активов. Библиотека создается таким образом, чтобы можно было обеспечить ее полную совместимость с контрольным перечнем вопросов для самооценки. Эта совместимость позволит более широко использовать собранные материалы и более эффективно и оперативно их обновлять. Средства поиска и перекрестные ссылки в рамках этой платформы позволят пользователям вести поиск в материалах библиотеки и получать доступ к законодательству о мерах по возвращению активов, независимо от раздела библиотеки, в котором хранится соответствующая информация, обеспечивая таким образом практический и благоприятный для пользователя способ ознакомления с тем, как каждая страна осуществляет соответствующие положения и какую работу еще предстоит проделать.

10. ЮНОДК находится в процессе создания центра управления общей базой данных, которая предусматривается как электронная платформа информации о мерах борьбы с коррупцией и мерах по возвращению активов, генерируемой заслуживающими доверия региональными или международными учреждениями (доклады, исследования, программные документы, оценки, сборники данных об оптимальных видах практики, руководства, справочники, адресные справочники координаторов и другие средства для практических работников). Неисключительный каталог учреждений, действующих в этой области, включает Международную ассоциацию органов по борьбе с коррупцией (МАОБК), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ), Всемирный банк, Азиатский банк развития, Организацию экономического сотрудничества и развития, Базельский институт по вопросам управления, Утштайнский ресурсный центр по борьбе с коррупцией и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК). Все эти органы ведут свои собственные веб-сайты и осуществляют деятельность, которая способствует с различных точек зрения и при использовании разных методологий продвижению работы в области борьбы с коррупцией и возвращения активов. Хотя сбор информации о мерах по возвращению активов по-прежнему представляет собой обязательство, которое такие учреждения могут пожелать выполнять индивидуально, центр управления общей базой данных направлен на создание единого сайта, на котором может быть получен доступ к такой информации. Юридическая библиотека будет располагать частью материалов, доступ к которым будет обеспечиваться через центр управления общей базой данных, а также через базу данных о координаторах по вопросам возвращения активов (ср. ниже № 24), справочник центральных органов, назначенных согласно пункту 13 статьи 46 и органы по борьбе с коррупцией, назначенные согласно статье 6 Конвенции, а также с помощью средств или специальных программных исследований, которыми располагают практические работники (ср. ниже, № 11-22). Создание центра управления общей базой данных станет возможным благодаря полученному от

компании "Майкрософт" предложению бесплатно предоставить необходимую технологию.

2. Практические материалы и руководства для практических работников

11. Рабочая группа подтвердила рекомендацию, касающуюся разработки практических материалов по вопросам возвращения активов, в частности практического поэтапного руководства. Такое руководство должно быть адаптировано к нуждам практических работников в случаях возвращения активов, а также должно использоваться для создания потенциала. Рабочая группа далее подчеркнула важное значение современной информационной технологии и в первоочередном порядке изучила возможность расширения Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи и дальнейшей разработки аналогичных продуктов (CAC/COSP/WG.2/3, пункты 40-41).

12. В рамках Инициативы СтАР разрабатывается справочник по мерам по возвращению активов, который предназначается для оказания практическим работникам помощи в преодолении стратегических, организационных, следственных и правовых трудностей, связанных с международными мерами по возвращению активов, путем обобщения информации, разбросанной по многим разным областям, в едином документе. В нем будут выделены примеры оптимальных видов практики в основных областях, таких как методы проведения расследований, отслеживание потоков, возбуждение судебного разбирательства и обеспечение международной правовой помощи/сотрудничества. В этих целях в справочнике будет содержаться описание наиболее общих организационных, следственных и правовых методов, используемых на каждом этапе процесса возвращения активов, включая обзор стратегических и тактических вариантов, которые практические работники могут выбрать для учета в своей деятельности особенностей каждого случая. В руководстве далее будут определены наиболее общие трудности, с которыми страны, по всей вероятности, столкнутся, например, трудности, связанные с проведением финансовых расследований, бременем доказывания, координацией деятельности различных субъектов и учреждений, участвующих в этом процессе, и оказанием взаимной правовой помощи, и будут выделены факторы, которые воздействуют на результаты использования процедур возвращения похищенных активов и конкретно на удовлетворение просьб о взаимной правовой помощи. И, наконец, в руководстве будут содержаться для практических работников возможные решения в отношении возвращения активов, что будет способствовать им в представлении "дорожных карт", стратегий и тактики своим национальным органам, а также оценке организационных, людских и финансовых ресурсов, в которых они будут нуждаться. Руководство будет разработано основной группой экспертов, а его проект будет апробирован практическими работниками из целого ряда стран. Предварительный документ по избранным темам будет готов для представления на третьей сессии Конференции государств-участников. Разработка Руководства будет завершена в 2010 году, и оно будет регулярно обновляться через каждые 18 месяцев основной группой экспертов в консультации с заинтересованными сторонами.

13. В настоящее время в рамках Инициативы СтАР изучаются технологические и основные потребности, связанные с расширением и обновлением Программы составления просьб об оказании правовой помощи ЮНОДК. Цель заключается в создании компьютеризованного и благоприятного для пользователя средства составления, передачи и получения просьб о возвращении активов. Оно будет бесплатно предоставляться практическим работникам. Будет создана группа экспертов для обмена специальными знаниями и опытом и вынесения рекомендаций в отношении содержания и структуры этого средства, мер, принимаемых в процессе возвращения активов, которые необходимо отразить в программном обеспечении, а также для оценки коррективов, изменений и вариантов, которые необходимо будет внести в существующую Программу составления просьб об оказании взаимной правовой помощи, с тем чтобы создать такой продукт, какой будет адаптирован к особенностям процесса возвращения активов. Проект формата будет определен на третьей сессии Конференции государств-участников; разработку окончательного продукта планируется завершить к середине 2010 года.

14. Издание, озаглавленное "Возвращение похищенных активов: Руководство по оптимальным видам практики в области конфискации активов без вынесения обвинительного приговора", которое будет опубликовано весной 2009 года, призвано служить практическим средством для использования странами, предусматривающими принятие законодательства о конфискации активов без вынесения обвинительного приговора, призыв к чему высказан в статье 54 I (с) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Это издание является первой своего рода публикацией в области конфискации активов без вынесения обвинительного приговора и первой информационной публикацией в рамках Инициативы по обеспечению возврата похищенного имущества. В Руководстве определяются ключевые концепции – правовые, оперативные и практические, – которые система конфискации активов без вынесения обвинительного приговора должна охватывать, с тем чтобы она была эффективной в обеспечении конфискации активов без вынесения обвинительного приговора, которая часто является необходимой для возвращения похищенных активов. Приложение к Руководству на CD-ROM представляет собой сборник ключевых документов, которые обеспечивают практическую поддержку разработки и осуществления программы и дел, касающихся конфискации активов без вынесения обвинительного приговора. Руководство является результатом совместных усилий группы экспертов из числа практических работников, включая судей, обвинителей и адвокатов. Эти практические работники являются представителями различных систем конфискации и специалистами по всем этапам конфискации. Данная группа экспертов включает следственных судей, работников органов прокуратуры, сотрудников правоохранительных органов и управляющих активами. Страны систем гражданского и общего права были в равной степени представлены. Практические работники из развитых и развивающихся стран ознакомили участников со своим юридическим и практическим опытом. Тридцать шесть ключевых концепций в Руководстве представляют собой согласованные рекомендации этих практических работников. Руководство публикуется в виде текста на CD-ROM, электронной книги и карты памяти USB. Его распространение будет поддерживаться организацией целенаправленной подготовки кадров (ср. ниже, № 39).

15. Руководство по декларациям об имуществе и доходах разрабатывается в рамках усилий по расширению подхода к возвращению активов и его тесному увязыванию со стратегией в области управления и борьбы с коррупцией. Примеры из ряда развитых и развивающихся стран будут изучаться посредством проведения анализа предметных исследований, в ходе которых затрагиваются такие измерения, как структура активов и управление ими и системы раскрытия информации о доходах, качество технических решений, согласование политики и технических решений с учетом ресурсов и наличия потенциала, в частности в развивающихся странах, оценки систем обзора отобранных сообщений о раскрытии информации и общее определение приоритетности мер в странах с низкими доходами и незначительным потенциалом. Это исследование будет полагаться на оценку выбранных систем подачи деклараций о доходах и имуществе в ряде стран и на уроках, извлеченных из деятельности Всемирного банка и ЮНОДК. Руководство будет представлено на третьей сессии Конференции государств-участников в ноябре 2009 года; аннотированные предметные исследования будут опубликованы в качестве второго тома в 2010 году. Возможная последующая деятельность включает разработку учебных программ для учебных курсов и создание сети практических работников.

3. Программные исследования

16. Хотя существуют результаты программного анализа и информация о ходе осуществления главы V Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, а результаты предметных исследований и информация об оптимальных видах практики будут предоставляться через центр управления общей базой данных, все еще имеются информационные пробелы в весьма значимых областях возвращения активов. В рамках Инициативы СтАР проводятся программные исследования по выбранным темам, касающимся возвращения активов, для обогащения базы данных о политике в области возвращения активов.

17. В рамках Инициативы СтАР проводится исследование по идентификационным данным политических деятелей, т.е. отдельных лиц, на которых возлагаются или были возложены значительные публичные функции, таких как главы государств или правительств, старшие правительственные, судебные или военные должностные лица, старшие руководители принадлежащих государству корпораций или видные деятели политических партий. В ходе этого исследования будут рассматриваться обязательства государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, особенно обязательства по статье 52 Конвенции, нынешние определения политических деятелей и возможность разработки последовательной общей для всего мира концепции, критерии установления того, решает ли какое-либо финансовое учреждение проблемы политических деятелей удовлетворительным образом, примеры проявления надлежащей осмотрительности и политики, которую должны проводить финансовые учреждения для выявления политических деятелей и поддержания с ними деловых связей, проблемы проявления должной осмотрительности, касающиеся юридических лиц, которые контролируются политическими деятелями, и взаимодействие с подразделениями по сбору оперативной финансовой информации, правоохранительными органами и подразделениями по борьбе с коррупцией.

18. В ходе еще одного исследования будет рассматриваться проблема злоупотребления такими корпоративными субъектами, как компании с ограниченной ответственностью, трастовые компании или фонды, для целей отмывания денежных средств. Как правило, эти субъекты создаются согласно законодательству зарубежных стран, что затрудняет выявление их собственника-бенефициара. Этими корпоративными субъектами можно злоупотреблять для обеспечения анонимности и подрыва усилий правоохранительных органов. Опираясь на ведущуюся работу в этой области, исследование будет обеспечивать систематический, основывающийся на свидетельствах обзор механизмов, которые позволяют злоупотреблять корпоративными субъектами в незаконных целях. Кроме того, исследование будет включать разработку практического, прикладного руководства по вопросу о том, каким образом власти могут улучшать доступ к информации о собственниках-бенефициарах иностранных корпоративных субъектов.

19. Роль организаций гражданского общества рассматривается в ходе еще одного программного исследования. Это исследование основывается на итогах диалога, который был проведен с представителями организаций гражданского общества на тринадцатой ежегодной Международной антикоррупционной конференции в октябре 2008 года в Афинах, Греция, и на итогах дополнительных информационно-просветительских мероприятий в интересах других организаций. В исследовании содержится описание развивающейся роли организаций гражданского общества в областях, имеющих отношение к возвращению активов, например, призывы к проведению политической реформы в целях создания более благоприятных условий для возвращения активов и обеспечения большей прозрачности деятельности финансовых центров, углубления осознания проблемы распространенной коррупции и хищения активов, побуждения правительств к открытию производств по делам о возвращении активов и оказания помощи в создании технического потенциала.

20. Проблема препятствий возвращению активов в запрашиваемых государствах, в частности в финансовых центрах, станет темой отдельного программного исследования. Оно позволит провести аналитическую работу, направленную на распространение информации, благоприятствующей разработке и осуществлению политики и планов действий в целях уменьшения числа препятствий возвращению активов в финансовых центрах и оказания практической помощи работникам в направлении стран просьб о более глубоком понимании трудностей, с которыми практические работники сталкиваются в запрашиваемых странах. В дополнение к теоретическому обзору дел, касающихся отобранных финансовых центров, семинар с участием практических работников станет ключевым компонентом усилий по выявлению возникающих оперативных и практических препятствий. Итоги предварительного исследования будут представлены на третьей сессии Конференции государств-участников; конечный продукт будет иметься в наличии к июню 2010 года.

21. Исследование по вопросу о глобальной архитектуре поддержки возвращения активов позволит определить учреждения, которые готовы поддерживать, содействовать и поощрять международное сотрудничество в интересах возвращения активов. Многие из этих учреждений рассматривают меры по возвращению активов в качестве части более широкого

институционального мандата и сосредоточивают свои усилия на одном конкретном измерении, например ЮНОДК, ОЭСР, Целевая группа по финансовым мероприятиям в области борьбы с отмыванием денег и сходные региональные органы, Интерпол, Камденская межучрежденческая сеть возвращения активов, Эгмонтская группа подразделений финансовой разведки, Международная ассоциация органов по борьбе с коррупцией, Вольфсбергская группа, ряд учреждений, занимающихся вопросами развития, и такие профессиональные организации, как Международный центр по возвращению активов. Исследование направлено на предоставление информации в ходе политических дебатов посредством определения архитектуры поддержки возвращения активов, выявления ее сильных и слабых сторон, внесения предложений об изменениях и инновациях. В сотрудничестве с группой экспертов, как предполагается, это исследование будет завершено до третьей сессии Конференции государств-участников.

22. Программное исследование, проводимое в целях оказания странам помощи в управлении возвращенными активами, позволит обеспечить аналитические элементы для принятия руководителями осознанных решений относительно имеющихся вариантов и оптимальных моделей, которые могут служить для этих целей. В ходе исследования будет проведен обзор всех этапов процесса управления публичными финансами – от механизмов управления до механизмов ревизии – и определены имеющиеся варианты, которые могут выбрать и использовать руководители. В настоящей записке далее содержится в интересах руководителей изложение преимуществ и недостатков связанных с использованием каждого варианта. Как предполагается, подготовка этого документа, который будет опираться на итоги предметных исследований и разрабатываться в консультации с экспертами, являющимися практическими работниками, будет завершена до третьей сессии Конференции государств-участников.

III. Укрепление уверенности и доверия через официальные и неофициальные сети

1. Сети по вопросам возвращения и конфискации активов

23. Важным фактором совершенствования международного процесса возвращения активов является укрепление уверенности и доверия между запрашивающими и запрашиваемыми государствами. На своем втором межсессионном совещании Рабочая группа подчеркнула важное значение деятельности по созданию сети координаторов по вопросам возвращения активов. Хотя Конференция и ее Рабочая группа рассматривались как обеспечивающие платформу для обмена знаниями и опытом, сеть координаторов могла бы обеспечивать дополнительные возможности для диалога, которые были сочтены крайне важными. Так, такого рода сеть способствовала бы созданию атмосферы уверенности и доверия между запрашивающими и запрашиваемыми государствами, которые представляют собой необходимые предварительные условия налаживания успешного сотрудничества. Рабочая группа подчеркнула, что всестороннее сотрудничество государств и международных организаций является жизненно важным для создания и обеспечения функционирования такой сети. Рабочая группа рекомендовала изучить практическую возможность

применения подхода, предусматривающего использование консультативных групп. Консультативные группы по вопросам возвращения активов могли бы предоставлять консультативные услуги на первоначальных этапах рассмотрения дела неофициальным образом и передавать просьбы на рассмотрение тех участников, которые будут в состоянии предоставить дальнейшую помощь (CAC/COSP.WG.2/2008/2, пункты 42 и 43). Эти рекомендации привели к созданию базы данных о координаторах по вопросам возвращения активов и оказанию поддержки в целях создания сетей, подобных Камденской межучрежденческой сети возвращения активов.

24. База данных о координаторах по вопросам возвращения активов, созданная в рамках Инициативы СтАР в партнерстве с Интерполом, была введена в действие 19 января 2009 года. Она представляет собой список должностных лиц, являющихся такими координаторами в странах, для установления контактов на круглосуточной основе, подготовленный в рамках Инициативы СтАР, которые могут откликаться на просьбы об оказании чрезвычайной помощи, например тогда, когда они подозревают, что какое-либо коррумпированное должностное лицо перевело средства в какую-либо конкретную страну и когда неспособность принять незамедлительные меры может привести к тому, что правоохранные органы потеряют след этих средств. Эта база данных позволит международному сообществу правоохранительных органов более оптимально координировать свои усилия по расследованию и уголовному преследованию лиц, причастных к похищению публичных средств. В настоящее время эта база данных включает данные в отношении более чем 70 стран, в том числе подробную информацию об установлении контактов для направления первоначальных запросов, ключевых должностных лицах, участвующих в возвращении похищенных иностранных активов, различных видах просьб, которые необходимо направлять для получения помощи, видах помощи, которые можно получить, доказательствах, необходимых для начала уголовного расследования или предъявления гражданско-правовых исков в отношении похищенных или присвоенных активов, а также информацию о том, обладают ли страны полномочиями на принудительное исполнение иностранных судебных решений о конфискации. Национальным центральным бюро Интерпола предлагается регулярно контролировать и обновлять информацию своей страны или привлекать свои страны к усилиям в рамках этой Инициативы, если это еще не сделано.

25. Кроме того, оказывается поддержка усилиям по созданию региональных сетей по образцу Камденской межучрежденческой сети возвращения активов. Камденская межучрежденческая сеть представляет собой неофициальную сеть экспертов из числа практических работников судебных и правоохранительных органов, имеющую своими целями отслеживание, замораживание, изъятие и конфискацию активов, полученных преступным путем, и была создана в 2004 году; в настоящее время сеть насчитывает 45 членов, включая 39 стран, государств и территорий, а также шесть международных организаций. В настоящее время ЮНОДК проводит работу по созданию в южной части Африки сети в составе работников органов прокуратуры, сотрудников полиции и аналитиков, призванных вести работу в интересах конфискации активов. Эта сеть будет функционировать через ежегодную конференцию, небольшую руководящую группу, пользующуюся поддержкой со стороны небольшого секретариата, и некую форму механизма в сети Интернет, доступного ее членам.

Сети в южной части Африки будут оказывать поддержку Камденская межучрежденческая сеть и Генеральная прокуратура Южной Африки, которая является членом Камденской межучрежденческой сети, имеющим статус наблюдателя. Готовность принять участие в работе этой сети выразили девять стран (Танзания, Ботсвана, Маврикий, Свазиленд, Замбия, Намибия, Зимбабве, Лесото и Южная Африка); предполагается, что эта сеть в конечном счете будет включать все государства – члены Группы стран восточной и южной части Африки по борьбе с отмыванием денег (ГБОДВЮА) и может включать даже большее число стран. Первая конференция будет проведена 23 и 24 марта 2009 года в Претории в целях одобрения предложенной сети и согласования последующих шагов, которые потребуются предпринять для обеспечения полной функциональности этой сети. Кроме того, в Латинской Америке ряд стран выразили заинтересованность в создании сети по вопросам возвращения активов по образцу Камденской межучрежденческой сети. Первая конференция будет проведена в июне 2009 года в Буэнос-Айресе, Аргентина, в целях создания такой сети, обмена информацией об оптимальных видах практики и извлеченных уроках, выдвижения новых инициатив и разработок, касающихся возвращения активов, и изучения возможностей уменьшения числа препятствий возвращению активов в данном регионе.

2. Информация об остальных официальных и неофициальных сетях международного сотрудничества, которые дополняют сети, пользующиеся поддержкой в рамках Инициативы СТАР

26. Сети практических работников по вопросам возвращения активов представляют собой мощное средство укрепления уверенности и доверия между запрашивающими и запрашиваемыми странами. Сети по вопросам возвращения и конфискации активов, упоминающиеся выше, призваны дополнять существующие официальные и неофициальные сети практических работников с точки зрения смежных вопросов международного сотрудничества по уголовным делам, таких как вопросы оказания взаимной правовой помощи и налаживания сотрудничества между судебными органами. Эти сети, хотя они и не являются сетями по конкретным вопросам возвращения активов, могут быть полезными в ряде ситуаций, когда речь идет о сложных случаях, касающихся возвращения активов.

27. На региональном уровне действует ряд сетей сотрудничества между судебными органами, таких как Сеть ответственных за поддержание контактов лиц в странах Содружества, Европейская сеть судебных органов, Сеть обмена информацией для целей взаимной помощи по уголовным делам и выдаче стран Западного полушария Организации американских государств (ОАГ) и Иbero-американская сеть оказания правовой помощи в отношениях между судебными властями испано- и португалоговорящих стран. Их цель состоит в совершенствовании сотрудничества между судебными органами за счет создания возможностей для прямых личных контактов и обмена важной для практических работников информацией и за счет содействия оперативному неформальному решению проблем.

28. ЮНОДК подготовило Справочник центральных органов в соответствии с Конвенцией Организацией Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и тремя протоколами к ней и согласно

решению 3/2 Конференции участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и с учетом Справочника компетентных национальных органов, действующих на основании Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Справочник содержит полную контактную информацию о назначенных органах, часах работы, часовых поясах, языках, сведениях или документах, необходимых для исполнения просьб, приемлемых форматах и каналах, а также информацию о том, могут ли просьбы направляться через Международную организацию уголовной полиции (Интерпол), и о конкретных процедурах, которых следует придерживаться в срочных случаях; имеется также поле для "комментариев". В настоящее время доступ к расширенному Справочнику ограничен собственно назначенными органами. В своем решении 3/2 Конференция участников просила Секретариат рассмотреть вопрос об осуществимости объединения функционирующего в режиме онлайн Справочника с имеющимися или будущими справочниками в рамках других международных документов, таких как Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции.

29. Кроме того, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности в период с сентября 2007 года по июнь 2008 года были проведены пять региональных семинаров по вопросам укрепления международного правового сотрудничества для центральных и компетентных органов, судей по связям, судей, работников органов прокуратуры и практических работников, несущих ответственность за выполнение просьб о выдаче и взаимной правовой помощи, в Боготе, Куала-Лумпуре, Каире, Вене и Дакаре. Планируется провести дополнительные семинары для Юго-Восточной Европы и региона Карибского бассейна.

30. В своей резолюции 4/2 Конференция участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности призвала центральные органы в полной мере использовать существующие региональные сети и просила Секретариат оказывать поддержку мерам по укреплению сетей между органами на межрегиональном уровне и изучить пути содействия налаживанию коммуникации и решению проблем между такими органами путем рассмотрения возможностей создания дискуссионного форума по вопросам безопасной сети и путем обеспечения самого широкого, по возможности, участия экспертов и практических работников в соответствующих областях. Конференция далее просила Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в своей деятельности поддерживать международное сотрудничество по вопросам выдачи, взаимной правовой помощи и сотрудничества для целей конфискации согласно различным документам Организации Объединенных Наций, в частности Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, принимать во внимание результаты работы, проведенной на других форумах, с тем чтобы избежать дублирования усилий, с надлежащим учетом особенностей каждого документа.

31. Остальные существующие сети, которые могут иметь отношение к международному процессу возвращения активов, включают бюро по возвращению активов в Европейском союзе, созданные согласно решению 2007/845/ИНА от 6 декабря 2007 года (с предельным сроком выполнения – декабрь 2008 года), которые призваны дополнять Камденскую

межучрежденческую сеть возвращения активов; Эгмонтскую группу подразделений финансовой разведки, в настоящее время объединяющую 107 подразделений по сбору оперативной финансовой информации из стран всего мира; Международную ассоциацию органов по борьбе с коррупцией (МАОБК); и 28 государств – членов Антикоррупционной инициативы АБР/ОЭСР для Азии и района Тихого океана, которые с 2005 года занимаются укреплением своих основ для взаимной правовой помощи, выдачи и возвращения активов.

32. Для укрепления неофициальных сетей в рамках Инициативы СтАР были проведены и получали содействие региональные семинары для практических работников в Восточной Азии, южной части Африки и Восточной Африке (ср. ниже, № 36). На этих семинарах сочетались создание потенциала в отношении важнейших навыков по содействию выполнению просьб о возвращении похищенных активов с возможностью для практических работников познакомиться и приступить к укреплению доверия в отношениях со своими коллегами из стран региона, а также возможностью встретиться и обсудить оперативные вопросы с экспертами из финансовых центров.

33. Рабочая группа далее призвала к налаживанию партнерских отношений с субъектами частного сектора, с тем чтобы оказывать им содействие в выполнении их обязательств по Конвенции, способствовать взаимопониманию и укреплять доверие (CAC/COSP/WG.2/2008/3, пункт 45). ЮНОДК осуществляет сотрудничество с Глобальным договором Организации Объединенных Наций по вопросам реализации Принципа 10 (борьба с коррупцией). Третье совещание Рабочей группы по осуществлению Принципа 10 позволило приблизить корпоративное сообщество к лучшему пониманию Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и способствовало этому. Совещание призвало к созданию ряда целевых групп, ответственных за реализацию приверженности частного сектора борьбе с коррупцией, в том числе в предоставлении согласно Принципу 10 информации об усилиях компаний по борьбе с коррупцией в нефинансовых и/или касающихся устойчивости усилий сведениях, и эффективному осуществлению Принципа 10 в отношениях между штаб-квартирами дочерних компаний, поставщиками и субподрядчиками многонациональных корпораций. Такие целевые группы, как ожидается, представят информацию о результатах своей работы Конференции государств-участников на ее третьей сессии.

IV. Техническая помощь

34. Рабочая группа подчеркнула большой спрос на техническую помощь в целях осуществления главы V Конвенции, особенно для предоставления консультативно-правовых услуг, и выделила необходимость применять нестандартные подходы к решению этих вопросов (CAC/COSP/WG.2/2008/3, пункт 47).

35. В рамках Инициативы СтАР предоставляется техническая помощь на подготовительных этапах производства по делу о возвращении активов. Цель заключается в оказании странам содействия в сборе и анализе информации, которая будет способствовать достижению прогресса в усилиях по возвращению

активов и обеспечивать предоставление информации в процессе принятия решений национальными органами. Это влечет за собой налаживание диалога между странами и оказание технической помощи, такой как организация совещаний и семинаров с участием соответствующих сторон на национальном, региональном и международном уровнях по мере необходимости; предоставление консультативных услуг в поддержку подготовки аналитических докладов, юридических исследований, оказания помощи в проведении ревизий и финансового анализа; или консультативных услуг в поддержку подготовки и анализа просьб о взаимной правовой помощи. По состоянию на март 2009 года в рамках Инициативы СтАР были получены официальные просьбы об оказании помощи от 11 стран и проводится обсуждение этих вопросов с участием других стран. Характер вовлеченности в рамках Инициативы СтАР различается: в некоторых случаях помощь была связана с политическим диалогом и содействием налаживанию контактов между национальными органами и финансовыми центрами, в других случаях помощь в рамках Инициативы СтАР сосредоточивалась на мероприятиях по созданию потенциала, тогда как еще в одних случаях в рамках Инициативы СтАР предоставлялись консультативные услуги в поддержку рассмотрения дел о возвращении активов. Хотя возвращение активов представляет собой длительный процесс, в течение первого года осуществления Инициативы СтАР уже были достигнуты соответствующие результаты, включая создание национальных групп по возвращению активов и налаживание сотрудничества между национальными органами и финансовыми центрами, к которым отслеживались соответствующие активы.

36. Далее Рабочая группа в первоочередном порядке рассмотрела вопросы подготовки кадров и наращивания потенциала и призвала к использованию инновационных средств (CAC/COSP/WG.2/2008/3, пункт 49). В рамках Инициативы СтАР финансировался или совместно финансировался ряд учебных курсов в Африке, Южной Азии и Восточной Азии и при этом проводились эксперименты по созданию различных структур курсов, а также в отношении продолжительности и персонала. В течение первого года осуществления Инициативы свыше 120 представителей 13 различных стран участвовали во вступительных семинарах, а 110 представителей девяти разных стран участвовали в курсах по повышению квалификации. Извлеченные уроки включали осознание того, что существует острая нехватка технических навыков у специалистов в некоторых странах, что региональные учебные мероприятия оказались успешными в развитии неофициальных сетей сотрудничества, но являются дорогостоящими и менее успешными с точки зрения передачи навыков, необходимых для того, чтобы практические работники действовали в рамках своей национальной юрисдикции, и что отбор участников, имеющих отношение к оперативным аспектам возвращения активов, имеет решающее значение.

37. Проблему развития навыков следует решать на двух уровнях. Первым уровнем являются руководители и законодатели, которые нуждаются в информации о том, каким образом обеспечивать эффективность внутреннего законодательства и политики, с тем чтобы они отвечали требованиям главы V Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. На втором уровне практические работники органов прокуратуры, органов по борьбе с коррупцией, следственных органов и, когда это уместно, подразделений по сбору оперативной финансовой информации должны понимать, каким образом они

могут более оптимально выполнять свои обязанности. С учетом этого опыта в течение периода до конца декабря 2010 года будут проводиться два вида мероприятий: краткосрочные семинары для проведения обзора вопросов возвращения активов и определения того, каким образом в рамках Инициативы СтАР можно оказывать помощь странам, а также интенсивные технические учебные курсы для развития потенциала по выявлению, отслеживанию, замораживанию и конфискации активов. Оба вида учебной деятельности могут быть обеспечены для какой-либо одной страны или группы стран на региональном уровне.

38. В сотрудничестве с Интерполом ЮНОДК создает Международную антикоррупционную академию (МАА). Вопросы возвращения активов будут занимать видное место в учебной программе этого заведения, а подготовка кадров по вопросам возвращения активов в рамках Инициативы СтАР будет координироваться с учебными курсами в МАА. Академия будет создаваться в качестве первого учебного заведения мира, занимающегося вопросами борьбы с коррупцией в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Цель Международной антикоррупционной академии (МАА), которая по приглашению правительства Австрии размещается в Лаксенбурге в пригороде Вены, заключается в том, чтобы стать высшим учебным заведением, которое будет распространять специальные знания и опыт в области борьбы с коррупцией во всем мире. МАА будет открыта для учебы людей, которые играют ведущую роль в предупреждении и противодействии коррупции в своих странах, т.е. для должностных лиц правоохранительных, судебных и правительственных органов, а также для персонала частного сектора и представителей неправительственных и международных организаций. Предусматривается, что Академия откроет свои двери в четвертом квартале 2009 года.

39. Распространение руководства по оптимальным видам практики национальных центральных бюро в области конфискации активов (ср. выше, № 14) будет сопровождаться проведением целенаправленных учебных мероприятий. Разрабатываются модули, которые могут быть адаптированы в каждом случае предоставления технической помощи; когда страны-партнеры в рамках инициативы СтАР выражают особый интерес к разработке материалов национальных центральных бюро в качестве части стратегии своей страны, руководство национальных центральных бюро будет также использоваться для поддержки адаптированных мероприятий в области технической помощи. Техническая помощь уже запрашивалась и предоставлялась с использованием первоначальных вариантов руководства в Индонезии и Нигерии в 2008 году.

V. Вопросы для дальнейшего рассмотрения и принятия мер

40. Рабочая группа, возможно, пожелает дать Секретариату указания в отношении дальнейшего осуществления рекомендаций, вынесенных на ее втором совещании, и в отношении стратегического курса на реализацию этих рекомендаций. Она, возможно, пожелает адаптировать и изменить свои рекомендации и добавить последующие рекомендации в случае, если она сочтет это целесообразным.

41. Рабочая группа, возможно, пожелает обсудить пути и средства сотрудничества, обмена мнениями и взаимодействия между государствами-членами и различными инициативами по содействию возвращению активов, включая Инициативу СтАР. Рабочая группа, возможно, в особенности пожелает предложить пути расширения сотрудничества между государствами-членами и международными организациями, в частности ЮНОДК и Всемирным банком, в разработке соответствующих информационных продуктов и материалов.

42. Рабочая группа, возможно, далее пожелает обсудить пути и средства установления связей между сетью координаторов по вопросам возвращения активов и региональными сетями и дополнительными сетями по международному сотрудничеству по уголовным делам, которые существуют или создаются, и увязать их работу с последующей деятельностью в поддержку международного сотрудничества по уголовным делам, в частности в целях конфискации, согласно различным документам Организации Объединенных Наций.

43. Рабочая группа, возможно, пожелает представить рекомендации о роли Инициативы СтАР в обеспечении подготовки кадров и создании потенциала и призвать государства-члены активно участвовать в мероприятиях по созданию потенциала, в том числе посредством равноценного участия в создании потенциала и сотрудничестве по вопросам возвращения активов.
