



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

Distr.: General

3 June 2009

Russian

Original: English

**Межправительственная рабочая группа
открытого состава по возвращению активов**

Вена, 14 и 15 мая 2009 года

**Доклад о работе совещания Межправительственной
рабочей группы открытого состава по возвращению
активов, которое было проведено в Вене 14 и 15 мая
2009 года**

I. Введение

1. В своей резолюции 2/3 Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции постановила, что Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов продолжит свою работу в соответствии с мандатом, возложенным на нее в резолюции 1/4 Конференции, для оказания Конференции консультативной помощи и содействия при осуществлении ее мандата в области возвращения доходов от коррупции, включая рассмотрение любых дальнейших предложений, если это будет сочтено целесообразным Рабочей группой. Конференция также постановила, что Рабочая группа продолжит свои обсуждения по выводам и рекомендациям, содержащимся в докладе о работе ее совещания (CAC/COSP/2008/4), с целью определения путей и средств воплощения этих выводов и рекомендаций в конкретные действия.

2. Также в своей резолюции 2/3 Конференция постановила, что Рабочая группа проведет по меньшей мере два совещания до третьей сессии Конференции, с тем чтобы выполнить поставленную перед ней задачу, в рамках имеющихся ресурсов.

II. Выводы и рекомендации

A. Создание общей базы данных

3. Рабочая группа рекомендовала Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) рассмотреть возможность



подготовки компиляции материалов по делам, связанным с возвращением активов, на основе имеющегося у Управления соответствующего опыта.

4. Рабочая группа еще раз указала на необходимость того, чтобы деятельность по созданию общей базы данных проводилась на основе широких консультаций и с привлечением экспертов из различных регионов и различных правовых систем.
5. Необходимо обеспечить широкое распространение инструментов и интеллектуальных продуктов, а Конференции или Рабочей группе следует рассмотреть возможность проведения последующего анализа по вопросам их эффективности и полезности.
6. Была также отмечена роль финансовых учреждений в содействии обмену знаниями и данными. Такие учреждения следует привлечь к созданию общей базы данных по вопросам возвращения активов.
7. Следует поощрять работу по профилактическим мерам, о которых говорится в главе V Конвенции, при уделении первоочередного внимания эффективным финансовым расследованиям.
8. Рабочая группа рекомендовала рассмотреть возможность подготовки таких документов, как руководство по конфискации активов без вынесения обвинительного приговора, для осуществления других положений Конвенции.
9. Рабочая группа рекомендовала использовать контрольные перечни вопросов для самооценки с целью сбора информации об осуществлении статей конвенции, касающихся возвращения активов, включая информацию о прецедентном праве на национальном уровне, как в запрашивающих, так и в запрашиваемых государствах.
10. Рабочая группа приветствовала проведенное Евроюстом исследование факторов, препятствующих возвращению активов, и предложила Секретариату подготовить резюме с целью информирования Конференции и провести аналогичное исследование на глобальном уровне.
11. Рабочая группа рекомендовала ЮНОДК изучить возможность изменения базы данных о координаторах по вопросам возвращения активов, с тем чтобы появилась возможность устанавливать контактные данные лиц в других государствах.
12. Было рекомендовано устанавливать тесные связи между координаторами по вопросам возвращения активов и региональными сетями по противодействию коррупции, такими как Сеть арабских стран по борьбе с коррупцией и повышению честности и неподкупности.
13. Было высказано мнение, что глобальные и региональные сети могут быть полезными с точки зрения предоставления практическим работникам информации о законодательстве и прецедентном праве, а также соответствующих данных.
14. Рабочая группа подчеркнула важное значение политической воли для обеспечения возвращения активов и призвала государства-участники критически рассмотреть свои собственные системы и постараться снять барьеры для возвращения активов, в частности посредством упрощения внутренних

процедур и укрепления таких процедур с целью недопущения их ненадлежащего использования.

15. Рабочая группа подчеркнула важность предоставления технического содействия в области взаимной правовой помощи, в том числе по вопросам возвращения активов, должностным лицам и практическим работникам, с тем чтобы они могли составлять просьбы и ответы на просьбы.

16. Рабочая группа рекомендовала ЮНОДК стремиться к установлению большего числа партнерских связей и координировать дополнительные мероприятия по оказанию технической помощи в вопросах, имеющих отношение к возвращению активов, с другими соответствующими организациями и органами.

17. Рабочая группа подчеркнула важность укрепления потенциала законодателей, сотрудников правоохранительных органов, судей и прокуроров в решении вопросов, связанных с возвращением активов.

III. Организация работы совещания

A. Открытие совещания

18. Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов провела свое третье совещание в Вене 14 и 15 мая 2009 года.

19. Совещание Рабочей группы проходило под председательством Кахийо Р. Музхара (Индонезия), выступавшего от имени Председателя Конференции. Председатель напомнил о масштабном мандате, предоставленном Рабочей группе Конференцией, и о вынесенных Рабочей группой на ее предыдущих совещаниях рекомендациях, касающихся создания общей базы данных, укрепления уверенности и доверия, а также технической помощи.

20. Секретарь Конференции вновь указал на новаторский, не имеющий прецедента характер положений главы V Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции¹, которые предоставляют государствам-участникам инструментарий для борьбы с коррупцией, но при этом предусматривают решение ряда задач для полномасштабного осуществления Конвенции. Он обратил внимание на вынесенные Рабочей группой на ее предыдущих сессиях рекомендации, касающиеся сбора и распространения данных, создания атмосферы уверенности и доверия в интересах международного сотрудничества, а также вопросов технической помощи и создания потенциала. Он подчеркнул связь между деятельностью этой Рабочей группы и других групп, созданных Конференцией для, соответственно, обзора хода осуществления Конвенции и рассмотрения вопросов технической помощи. Он, в частности, указал на то, что информация имеет ключевое значение для обеспечения прогресса в осуществлении Конвенции в полном объеме, и обратил внимание Рабочей группы на ход работы по созданию юридической библиотеки, учреждению центра управления общей базой данных и разработке комплексного программного обеспечения для самооценки.

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 42146.

В. Утверждение повестки дня и организация работы

21. Рабочая группа 14 мая утвердила следующую повестку дня:
 1. Организационные вопросы:
 - a) открытие совещания;
 - b) утверждение повестки дня и организация работы.
 2. Осуществление рекомендаций Рабочей группы:
 - a) создание общей базы данных;
 - b) укрепление уверенности и доверия;
 - c) техническая помощь.
 3. Утверждение доклада Рабочей группы о работе ее совещания.

С. Участники

22. На совещании Рабочей группы были представлены следующие государства – участники Конвенции: Австрия, Азербайджан, Алжир, Ангола, Аргентина, Бенин, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия, Буркина-Фасо, Венесуэла (Боливарианская Республика), Греция, Доминиканская Республика, Египет, Израиль, Индонезия, Иордания, Иран (Исламская Республика), Испания, Йемен, Замбия, Зимбабве, Камерун, Канада, Кения, Китай, Колумбия, Куба, Кувейт, Малайзия, Марокко, Мексика, Намибия, Нигерия, Нидерланды, Никарагуа, Норвегия, Объединенная Республика Танзания, Пакистан, Панама, Перу, Польша, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Словакия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Тунис, Турция, Уругвай, Фиджи, Филиппины, Финляндия, Франция, Чили, Швеция, Эквадор и Южная Африка.
23. На совещании было представлено Европейское сообщество – региональная организация экономической интеграции, являющаяся участником Конвенции.
24. Наблюдателями были представлены следующие государства, подписавшие Конвенцию: Андорра, Германия, Индия, Ирландия, Кот-д’Ивуар, Лихтенштейн, Свазиленд, Сингапур, Сирийская Арабская Республика, Судан, Таиланд, Чешская Республика, Швейцария и Япония.
25. В качестве государства-наблюдателя был также представлен Оман.
26. Была представлена Палестина – субъект, имеющий постоянную миссию наблюдателя при Организации Объединенных Наций.
27. Наблюдателями были представлены следующие органы Секретариата Организации Объединенных Наций, институт сети Программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и специализированное учреждение системы Организации Объединенных Наций: Управление по правовым вопросам, Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли, Базельский институт управления и Всемирный банк.

28. Наблюдателями были представлены следующие межправительственные организации: Афро-азиатская консультативно-правовая организация, Европейское полицейское управление (Европол), Евроюст, Международная организация по миграции, Международная организация уголовной полиции (Интерпол) и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.

29. Был представлен Суверенный военный Мальтийский орден – организация, имеющая представительство постоянного наблюдателя в Центральных учреждениях.

IV. Информация о существующих инициативах

30. Секретарь Конференции и наблюдатели от Всемирного банка, выступая в качестве директора и заместителя директора совместного секретариата Инициативы по обеспечению возврата похищенных активов (СтАР), сообщили новую информацию о работе, проводимой в рамках этой Инициативы, осуществление которой началось в сентябре 2007 года. Они указали на то, что в последние месяцы вопросу о возвращении активов придается все более важное значение в международной повестке дня, о чем свидетельствует, в частности, включение этого вопроса в Аккрскую программу действий (A/63/539, приложение), ставшую результатом проведения в Аккре 2-4 сентября 2008 года третьего Форума высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, в Дохинскую декларацию о финансировании развития: итоговый документ Международной конференции по последующей деятельности в области финансирования развития для обзора хода осуществления Монтеррейского консенсуса (резолюция 63/239 Ассамблеи, приложение), которая была проведена в Дохе 29 ноября – 2 декабря 2008 года, и в заключительный доклад Рабочей группы по укреплению международного сотрудничества и содействию добросовестности на финансовых рынках Группы 20, совещание которой было проведено в Лондоне в марте 2009 года. Они сообщили участникам о прогрессе в работе по трем основным компонентам Инициативы СтАР: создание базы данных, техническая помощь в целях наращивания потенциала и подготовительная помощь по вопросам возвращения активов.

31. Рабочей группе было сообщено о том, что к началу ее совещания от 17 государств были получены просьбы о технической помощи различного характера и что количество просьб резко возросло. Что касается принятия решений относительно проведения мероприятий в той или иной стране, то было разъяснено, что совместный секретариат Инициативы СтАР после получения просьбы начинает консультации с запрашивающим правительством с целью выработки концепции оказания технической помощи. Эта концепция подлежит утверждению Управляющим комитетом Инициативы СтАР, в состав которого входят представители ЮНОДК и Всемирного банка. Было подчеркнуто, что до сих пор случаев отказов в просьбах о предоставлении помощи не было, что отказов в просьбах по политическим мотивам не будет и что в рамках Инициативы СтАР предоставление технической помощи не будет оговариваться какими-либо условиями. На момент созыва совещания мероприятия по оказанию технической помощи осуществлялись в семи странах, а еще по нескольким просьбам в настоящее время проводятся предварительные консультации.

32. Выступавшие высоко оценили работу, которая проводится в рамках Инициативы СтАР. Они приветствовали прогресс в разработке практического инструментария и интеллектуальных продуктов, указав при этом на необходимость применения гибких подходов и предоставления технической помощи на национальном уровне с учетом существующих в стране условий. Была обсуждена связь между мероприятиями в рамках инициативы СтАР и мандатом Рабочей группы и было подчеркнуто, что программа работы в рамках этой инициативы была разработана с учетом рекомендаций Рабочей группы. Секретарь разъяснил, что эта инициатива равноценна проекту по оказанию технической помощи и является одной из форм, используемых Секретариатом для осуществления мандатов Конференции и ее рабочих групп в соответствии с неоднократно обращенным к Секретариату призывом государств-членов стараться устанавливать партнерские отношения в целях улучшения координации и недопущения дублирования усилий. Некоторые ораторы подчеркнули важность установления партнерских связей и координации мероприятий с другими международными организациями и органами, предпринимающими усилия в соответствующих областях. Выступавшие подчеркнули также, что при разработке практического инструментария важно обеспечить проведение широких консультаций с экспертами, представляющими государства всех регионов и все правовые системы.

V. Осуществление прежних рекомендаций Рабочей группы

A. Создание общей базы данных

33. В соответствии с резолюцией 2/3 Конференции Рабочая группа рассмотрела пункт 2 (а) повестки дня, касающийся создания общей базы данных в области возвращения активов. Ораторы подчеркнули важность использования действенного, практического и аналитического подхода в деле разработки интеллектуальных продуктов в целях улучшения понимания положений Конвенции, касающихся возвращения активов, и повышения эффективности их осуществления. Выступавшие настоятельно призвали Рабочую группу рассматривать этот вопрос с точки зрения выявления и преодоления препятствий для успешного возвращения активов.

34. Выступавшие приветствовали подготовленный Секретариатом справочный документ, содержащий информацию о различных инструментариях и интеллектуальных продуктах, разработанных ЮНОДК, в том числе в рамках Инициативы СтАР (CAC/COSP/WG.2/2009/2). Было подчеркнуто, что возвращение активов представляет собой длительный и сложный процесс, включающий различные этапы и процедуры, и что необходимо накапливать информацию о всех аспектах этого процесса. Выступавшие приветствовали работу, проводимую в связи с практическими руководствами и инструментами для практических работников, в том числе в связи со справочником о мерах по возвращению активов, адаптацией Программы составления просьб об оказании взаимной правовой помощи для учета связанных с возвращением активов вопросов, а также осуществлением программных исследований. Была также высоко оценена роль центра управления общей базой данных и юридической

библиотеки, работа над созданием которых проводится ЮНОДК, в качестве важных хранилищ данных и аналитической информации.

35. Наблюдатель от Всемирного банка представил книгу под названием "Возвращение похищенных активов: руководство по оптимальным видам практики в области конфискации активов без вынесения обвинительного приговора", которая недавно была издана в рамках Инициативы СтАР. В руководстве излагаются общие принципиальные вопросы, связанные с конфискацией без вынесения обвинительного приговора, а также 36 ключевых концепций (юридического, оперативного и практического характера), которые должны быть охвачены в такой системе конфискации. Руководство было подготовлено совместными усилиями группы экспертов-практиков, в состав которой входили судебные следователи, работники прокуратуры и юристы, представляющие системы как гражданского, так и общего права. Наблюдатель подчеркнул, что режим конфискации без вынесения обвинительного приговора должен определять отношения между делом о конфискации без вынесения обвинительного приговора и любым уголовным производством, т.е. он должен оговаривать процессуальные и доказательственные концепции, при том, что должна быть предусмотрена система управления арестованными активами.

36. Ряд выступавших высоко оценили подготовленное руководство и подчеркнули, что конфискация без вынесения обвинительного приговора представляет собой полезный инструмент для государств, которые будут рассматривать возможность действовать в соответствии с подпунктом 1 (с) статьи 54 Конвенции. Некоторые ораторы рассказали об опыте применения систем конфискации без вынесения обвинительного приговора в своих странах. Было подчеркнуто, что государствам следует стремиться к принятию максимально всеобъемлющих правовых основ, поскольку это предоставит в их распоряжение целый диапазон инструментов для отслеживания и изъятия доходов от коррупции. Было сочтено, что равно важным является и принятие всех необходимых шагов, позволяющих практическим работникам наиболее оптимально использовать созданный правовой инструментарий. Некоторые ораторы подчеркнули, что при разработке законодательства о конфискации без вынесения обвинительного приговора важно четко оговорить достаточно широкую категорию преступлений, к которым будет применима такая конфискация. Некоторые выступавшие подняли вопрос о сроках давности и отсутствии у принимаемых законов обратной силы, причем в зависимости от соответствующей правовой системы, эти соображения могут быть неприменимы к конфискации без вынесения обвинительного приговора. Было указано также на то, что, согласно внутреннему законодательству некоторых государств, допускаются сделки между обвинением и защитой в связанных с конфискацией делах.

37. Представитель Секретариата, выступая в качестве представителя совместного секретариата Инициативы СтАР, представил готовящееся в настоящее время исследование по глобальной архитектуре возвращения активов. Он подчеркнул, что потенциал для проведения финансовых расследований является недостаточным и что первоочередное внимание следует уделять согласованию действий учреждений, ответственных за предупреждение перевода доходов от коррупции, и действий правоохранительных органов, при

том, что следует укреплять сети доверия между органами, осуществляющими финансовые расследования.

38. Наблюдатель от Евроюста сообщил участникам о принятом этим органом подходе к вопросу о возвращении активов. Он отметил, что Евроюст оказывает поддержку трансграничным расследованиям и уголовному преследованию на основе сотрудничества и координации усилий между национальными органами государств – членов Европейского союза. Евроюст установил также партнерские связи с национальными органами других государств и с такими международными или региональными организациями, как Европол, Европейская судебная сеть по гражданским и коммерческим вопросам, Европейское управление по борьбе с мошенничеством и Иберо-американская сеть оказания правовой помощи (ИберРЕД). Евроюст провел исследование по основным вопросам, существующим на уровне Европейского союза, по ключевым правовым положениям и основным факторам, препятствующим возвращению активов на этапах расследования и судебного преследования, и по вопросам возвращения и отчуждения активов. Свой вклад в это исследование внесли все 27 государств – членов Европейского союза. Согласно результатам исследования, к основным факторам, препятствующим возвращению активов, относятся необходимость доказывания незаконного происхождения, банковская тайна, принцип *ne bis in idem*, требования в отношении обоюдного признания соответствующих деяний уголовно наказуемыми и в целом коллизии между судебными системами.

В. Укрепление уверенности и доверия

39. Рабочая группа рассмотрела пункт 2 (b) повестки дня, касающийся укрепления уверенности и доверия для обеспечения успеха мер по возвращению активов. Официальные и неофициальные контакты между запрашивающим и запрашиваемым государствами на первоначальных этапах процесса возвращения активов имеют ключевое значение для понимания различных соответствующих юридических требований и преодоления существующих препятствий на подготовительном этапе этого процесса. Было обращено внимание на то, что назначение центральных органов по вопросам взаимной правовой помощи является обязательным согласно Конвенции и что личные контакты и конструктивный диалог на всех этапах процесса возвращения активов играют полезную роль. Отсутствие или недостаточная интенсивность консультаций на первоначальных этапах часто приводит к задержкам или к неудачам в осуществлении требуемых процедур. Выступавшие подчеркнули, что координаторами по вопросам возвращения активов должны назначаться сотрудники, обладающие техническим опытом в области международного сотрудничества и занимающие должность, позволяющую им оказывать партнерам помощь в эффективной работе с просьбами. Было подчеркнуто, что важное значение имеет проведение тщательных расследований и привлечение финансовых учреждений к производству на раннем его этапе, с тем чтобы оказать помощь правоохранительным органам.

40. Наблюдатель от Интерпола сообщил участникам о создании базы данных о координаторах, что является вкладом в реализацию Инициативы СтАР. Эта база данных опирается на коммуникационную сеть I-24/7 Интерпола и

Антикоррупционного управления Интерпола, которая призвана содействовать правоохранительным органам посредством организации подготовки кадров и оказания поддержки в тактических и стратегических вопросах. Эта база данных содержит информацию о координаторах из 73 стран, более 60 из которых являются государствами – участниками Конвенции.

41. Ораторы приветствовали создание Интерполом базы данных о координаторах и обсудили вопрос о том, следует ли рекомендовать государствам согласиться сделать общедоступной часть собранной в базе данных информации, с тем чтобы содействовать быстрому налаживанию сотрудничества. Они высоко оценили работу Камденской межучрежденческой сети возвращения активов и призвали к созданию аналогичных сетей практических работников в других регионах.

42. Многие выступавшие подчеркнули, что ввиду сложности процесса возвращения активов он должен рассматриваться как совместное мероприятие. Ключевым фактором для возбуждения и осуществления производства по делам о возвращении активов, обмена информацией, ускорения процедур и эффективного сотрудничества является политическая воля. Секретарь Конференции отметил, что, когда говорят о политической воле, в виду имеются, как правило, следующие три важные элемента: знакомство с требованиями юридической системы партнера; уважение особенностей этой системы и правовых традиций; и потенциальные возможности для сотрудничества в делах о возвращении активов, которые необходимо укреплять как в запрашивающих, так и в запрашиваемых государствах. Было подчеркнуто, что государствам необходимо создать правовые основы и системы, которые позволят им выступать как запрашивающими, так и запрашиваемыми сторонами в делах о возвращении активов.

С. Техническое содействие

43. Рабочая группа рассмотрела пункт 2 (с) повестки дня, касающийся технической помощи. Ораторы указали на высокие расходы в рамках производства по делам, связанным с взаимной правовой помощью, и особенно возвращением активов, что обусловлено необходимостью получения специальной юридической консультативной помощи и принятия мер в иностранных государствах. В то же время было подчеркнуто, что расходы, связанные с подобными процедурами, существенно сокращаются, когда в государствах созданы эффективные системы для проведения расследований в рамках оказания поддержки запрашивающему государству, для оказания взаимной правовой помощи, особенно посредством упрощения и ускорения работы с просьбами. Полномасштабное и последовательное осуществление Конвенции способно еще более сократить такие затраты или устранить необходимость в них.

44. Рабочая группа приветствовала обсуждение разработанного в рамках Инициативы СтАР руководства по конфискации без вынесения обвинительного приговора и выразила пожелание, чтобы государствам, по их просьбе, предоставлялась помощь в области подготовки кадров применительно к

использованию этого руководства, а также системы конфискации без вынесения обвинительного приговора в целом.

V. Утверждение доклада

45. 15 мая 2009 года Рабочая группа утвердила доклад о работе своего совещания.
