



# Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General  
6 October 2014  
Russian  
Original: English

## Доклад о работе совещания Межправительственной рабочей группы открытого состава по возвращению активов, прошедшего в Вене 11 и 12 сентября 2014 года

### I. Введение

1. В своей резолюции 3/3 Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции приветствовала выводы и рекомендации Межправительственной рабочей группы открытого состава по возвращению активов (САС/COSP/WG.2/2009/3) и с интересом отметила подготовленный Секретариатом справочный документ о ходе выполнения этих рекомендаций (САС/COSP/2009/7).
2. В своей резолюции 4/4 Конференция просила Рабочую группу подготовить повестку дня для реализации многолетнего плана работы на период до 2015 года.
3. Также в своей резолюции 5/3 Конференция постановила, что Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов продолжит свою работу по оказанию Конференции консультативной помощи и содействия в осуществлении ее мандата в отношении возвращения доходов от коррупции.

### II. Организация работы совещания

#### A. Открытие совещания

4. Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов провела восьмое совещание в Вене 11 и 12 сентября 2014 года.
5. Совещание Рабочей группы проходило под председательством Иона Галеа (Румыния). Открывая совещание, Председатель напомнил о мандате Рабочей группы и подчеркнул необходимость оценить достигнутое и наметить будущий курс действий для успешного возвращения активов. Он особо отметил резолюцию 5/3 под названием "Содействие международному сотрудничеству в



принятии мер по возвращению активов", которая была принята Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции на ее пятой сессии, проведенной в Панаме 25-29 ноября 2013 года.

6. В своем вступительном слове директор Отдела по вопросам международных договоров Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) подчеркнул, что после завершения последнего совещания Рабочей группы число государств-участников выросло до 172. Он отметил, что со времени последнего совещания Рабочей группы был опубликован ряд новых исследований, призванных отразить успешные виды практики и обобщить накопленные знания. Для создания атмосферы доверия между запрашивающими и запрашиваемыми государствами велась работа по укреплению существующих и созданию новых сетей специалистов-практиков. Кроме того, был предпринят ряд новых инициатив в целях дальнейшей поддержки и укрепления международного сотрудничества в области возвращения активов.

7. Секретарь Рабочей группы напомнил о многолетнем плане работы, который был принят на шестом совещании Рабочей группы с целью подготовки государств-участников к обзору хода осуществления главы V Конвенции. Он особо отметил, что впервые со времени учреждения Рабочей группы было проведено несколько параллельных мероприятий для содействия более глубокому обсуждению конкретных технических аспектов и новых инициатив. Секретарь выразил надежду на то, что Рабочая группа станет для специалистов-практиков площадкой для обмена мнениями, опытом и успешными видами практики, а также более практичным и эффективным форумом, в рамках которого благодаря взаимному доверию между участниками будут проводиться параллельные заседания, обсуждения отдельных случаев и обмен оперативной информацией.

8. Представитель Филиппин, выступая от имени Группы 77 и Китая, подчеркнул, что принцип возвращения активов является одним из основополагающих принципов Конвенции, и призвал страны осуществлять самое широкое сотрудничество для репатриации активов и покончить с безопасными гаванями для доходов от коррупции. Следует сломить бюрократические препоны для возвращения активов и создать упрощенные процедуры при полном уважении принципа верховенства права. Выступавший настоятельно призвал государства облегчить возвращение активов и свести к минимуму стоимость соответствующих процедур. Была подчеркнута важность содействия международному сотрудничеству в области возвращения активов посредством оказания максимально возможной помощи запрашивающим государствам, в том числе в гражданском и административном производстве. Было указано на важность усилий по определению объема помощи, которая могла бы предоставляться в ходе гражданского и административного производства. Выступавший также высоко оценил работу по систематизации успешных видов практики и рекомендовал продолжать разработку средств защищенного обмена информацией.

9. Представитель Европейского союза рассказал о недавних институциональных и законодательных изменениях в области возвращения активов. Он сообщил о новых директивах, касающихся конфискации, которые способствуют более широкому режиму конфискации, а также усилению мер,

касающихся замораживания и ареста активов. В отдельных случаях была предусмотрена возможность конфискации без вынесения обвинительного приговора. Было отмечено также, что Европейской комиссии было поручено проанализировать применение на практике конфискации без вынесения обвинительного приговора в целом.

10. Выступавший упомянул также о требовании создать во всех государствах – членах Европейского союза управления по вопросу возвращения активов и отметил важность участия в сетях для сотрудников правоохранительных органов, таких как Камденская межведомственная сеть возвращения активов.

11. Перед утверждением повестки дня ряд выступавших выразили обеспокоенность по поводу участия неправительственных организаций в качестве наблюдателей в работе Рабочей группы и отметили, что этот вопрос относится к компетенции Конференции государств-участников. Другие делегации выступили против этого обсуждения, поскольку сочли этот вопрос выходящим за рамки повестки дня и мандата Рабочей группы, и возразили против его включения в доклад.

## **В. Утверждение повестки дня и организация работы**

12. Одиннадцатого сентября Рабочая группа утвердила следующую повестку дня:

1. Организационные вопросы:
  - a) открытие совещания;
  - b) утверждение повестки дня и организация работы
2. Обзор хода осуществления мандатов в области возвращения активов
3. Форум для обсуждения практических аспектов возвращения активов, включая существующие проблемы и успешные виды практики
4. Форум для обсуждения обновленной информации и последних событий в связи с тематическими обсуждениями на предыдущей сессии
5. Тематические обсуждения:
  - a) тематическое обсуждение по статье 52 (Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений) и другим соответствующим статьям Конвенции;
  - b) тематическое обсуждение по статье 53 (Меры для непосредственного возвращения имущества) и другим соответствующим статьям Конвенции
6. Форум для обсуждения вопросов, касающихся наращивания потенциала и технической помощи
7. Утверждение доклада.

## С. Участники

13. На совещании Рабочей группы были представлены следующие государства – участники Конвенции: Австрия, Азербайджан, Алжир, Ангола, Аргентина, Афганистан, Бангладеш, Бахрейн, Беларусь, Бельгия, Бенин, Боливия (Многонациональное Государство), Босния и Герцеговина, Ботсвана, Бразилия, Буркина-Фасо, Бурунди, Венгрия, Венесуэла (Боливарианская Республика), Вьетнам, Гана, Гватемала, Гвинея, Государство Палестина, Демократическая Республика Конго, Джибути, Доминиканская Республика, Египет, Замбия, Зимбабве, Индия, Индонезия, Иордания, Ирак, Иран (Исламская Республика), Испания, Италия, Йемен, Казахстан, Камбоджа, Камерун, Канада, Катар, Кения, Кипр, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Кот-д'Ивуар, Куба, Кувейт, Кыргызстан, Латвия, Ливан, Ливия, Лихтенштейн, Люксембург, Мавритания, Мадагаскар, Малави, Малайзия, Мальта, Марокко, Мексика, Монголия, Непал, Нигер, Нигерия, Нидерланды, Норвегия, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Польша, Португалия, Республика Корея, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Сан-Томе и Принсипи, Саудовская Аравия, Сенегал, Сербия, Сингапур, Словакия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Судан, Таиланд, Тунис, Турция, Уганда, Уругвай, Хорватия, Филиппины, Финляндия, Франция, Черногория, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Швеция, Эквадор, Эфиопия и Южная Африка.

14. На совещании был представлен Европейский союз – региональная организация экономической интеграции, являющаяся участником Конвенции.

15. Наблюдателями были представлены следующие государства, подписавшие Конвенцию: Бутан, Германия, Сирийская Арабская Республика и Япония.

16. Были также представлены следующие не подписавшие Конвенцию государства: Гамбия, Чад и Южный Судан.

17. Наблюдателями были представлены следующие подразделения Секретариата Организации Объединенных Наций, институты сети программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций: Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, Базельский институт управления и Всемирный банк.

18. Наблюдателями были представлены следующие межправительственные организации: Афро-азиатская консультативно-правовая организация, Европейское полицейское управление (Европол), Международная антикоррупционная академия и Международная организация уголовной полиции (Интерпол).

19. Был также представлен Суверенный военный Мальтийский орден – субъект, имеющий бюро постоянного наблюдателя при Центральных учреждениях.

### III. Обзор хода осуществления мандатов в области возвращения активов

20. Секретариат представил обзорную информацию о ходе осуществления мандатов в области возвращения активов, ссылаясь на документ CAC/COSP/WG.2/2014/3. Мандат Рабочей группы охватывает три основных темы: а) создание общей базы данных; б) укрепление доверия и уверенности между запрашивающими и запрашиваемыми государствами; и с) техническая помощь, подготовка кадров и наращивание потенциала. В связи с вопросом о создании общей базы данных было отмечено, что существуют различные базы данных, содержащие информацию о возвращении активов, включая созданный УНП ООН информационно-справочный портал Инструменты и ресурсы для расширения знаний о борьбе с коррупцией (TRACK) ([www.track.unodc.org](http://www.track.unodc.org)) и проект "Контроль за возвращением активов", разработанный в рамках совместной Инициативы УНП ООН и Всемирного банка по обеспечению возвращения похищенных активов (СтАР). Была завершена подготовка нескольких информационных продуктов, включая исследование в рамках Инициативы СтАР на тему урегулирования дел о подкупе иностранных должностных лиц и его последствий для возвращения активов и подготовленный УНП ООН Сборник дел о возвращении активов. В настоящее время в рамках Инициативы СтАР проводится исследование по вопросу о гражданско-правовых средствах защиты и возвращении активов. Секретариат представил также обновленную информацию о проводимой работе по укреплению доверия в отношениях между запрашивающими и запрашиваемыми государствами посредством использования сетей специалистов-практиков и оказанию адресной технической помощи странам в области возвращения активов.

21. Ряд выступавших подчеркнули достигнутый прогресс в осуществлении соответствующих положений Конвенции. Они представили информацию о последних национальных реформах и инициативах, сообщили об опыте осуществления институциональных и законодательных реформ и о практических аспектах возвращения активов. Они обратили внимание, в частности, на новое законодательство по вопросам ареста и конфискации, создание центральных антикоррупционных органов и назначение специальных органов для решения задач, связанных с мерами по возвращению активов. Некоторые ораторы сообщили о создании межведомственных групп по вопросам возвращения активов; другие выступавшие поделились опытом привлечения к деятельности по возвращению активов широкого круга заинтересованных сторон, в частности представителей частного сектора и гражданского общества. Они сообщили о создании действенных систем декларирования активов и мощных подразделений финансовой разведки. Было отмечено, что весьма важным является обмен информацией в соответствии со статьей 56 Конвенции, и при этом один из выступавших предложил разработать руководящие принципы или протокол в отношении ее применения.

22. Многие ораторы сочли, что в области возвращения активов достигнут определенный прогресс. Выступавшие также подчеркнули, что остаются нерешенными важные задачи и что пока еще насчитывается не так много случаев возвращения. Они указали на отсутствие доверия в отношениях между

запрашивающими и запрашиваемыми странами и на отсутствие политической воли, а также на препятствия для своевременного обмена информацией и на недостаточное понимание юридических требований, которые действуют в участвующих странах. Некоторые ораторы указали также на сложность дел по возвращению активов, на трудности в отслеживании незаконно перемещенных активов и, в качестве дополнительных препятствий, на привилегии и иммунитеты коррумпированных должностных лиц.

23. Один из выступавших упомянул об отсутствии стандартизованных процедур и об ограниченности имеющихся у государств ресурсов для принятия мер по возвращению активов. Было указано на необходимость обновления законов в контексте предстоящего второго цикла применения Механизма обзора хода осуществления. Была также подчеркнута необходимость обмена информацией об успешной практике и более активного проведения мероприятий по наращиванию потенциала.

24. В дополнение к традиционному международному сотрудничеству в области права по вопросам конфискации в уголовном порядке или без вынесения обвинительного приговора выступавшие упоминали об альтернативных способах возвращения активов. К ним относятся, в частности, компенсация, возвращение незаконно полученной прибыли (гражданско-правовое средство защиты) и уголовные штрафы, хотя опыт применения некоторых из этих способов пока является весьма ограниченным. Один из ораторов отметил, что содержащееся в Конвенции определение термина "доходы от преступления" является весьма широким, и предложил разработать руководство по различным нетрадиционным способам принятия мер по возвращению активов, таким, как предоставление затронутым государствам возможности предъявлять гражданские иски в других государствах в соответствии со статьей 53 Конвенции и использование в качестве правового средства возвращения незаконно полученной прибыли. Вместе с тем другой выступавший отметил, что Конвенция не поддерживает такого толкования термина "доходы от преступления" и что руководящие указания в этой области не будут иметь практической ценности. Ораторы подчеркнули важность гражданско- и административно-правового сотрудничества в области возвращения активов. Один из выступавших указал на необходимость систематического сбора информации об опыте в этой области. Он упомянул также о разосланных Секретариатом вербальных нотах и о подготовленном им докладе о достигнутых результатах по этой теме (CAC/COSP/EG.1/2014/2) в соответствии с резолюциями 5/1 и 5/3.

25. Один из ораторов упомянул о практике урегулирования дел о подкупе иностранных должностных лиц в несудебном порядке и отметил, что согласно данным исследования, проведенного в рамках Инициативы СтАР, лишь 3 процента сумм активов, которые фигурировали при таком урегулировании дел, были возвращены затронутым государствам. Поскольку многим государствам не было известно о проводившихся переговорах в целях такого урегулирования, было сочтено, что важное значение имеет своевременный обмен информацией.

26. Несколько выступавших упомянули о событиях, произошедших, в частности, в арабских странах, находящихся на этапе перехода, и в Украине и о таких международных инициативах, как Арабский форум по возвращению

активов и Украинский форум по возвращению активов. Благодаря таким мероприятиям появилась возможность определять потребности в наращивании потенциала и формировать атмосферу доверия на основе прямых контактов и обсуждения конкретных дел. Ораторы подчеркнули, что для достижения прогресса необходимо будет проявить настойчивость и надежную политическую волю и что достижению успешных результатов может способствовать тесное сотрудничество между властями. Третье совещание Арабского форума по возвращению активов состоится в Женеве 1-3 ноября 2014 года.

27. Один из выступавших сообщил о проекте руководства по эффективным мерам по возвращению похищенных активов, в подготовке которого участвует группа специалистов-практиков из запрашивающих и запрашиваемых государств под эгидой правительства Швейцарии, Международного центра по возвращению активов и Инициативы СтАР.

28. Один из ораторов подчеркнул важность наличия хорошо отлаженной системы декларирования активов. Государствам следует сотрудничать в вопросах гражданских и административных процедур и обмениваться информацией о компаниях, банковских активах, недвижимости и других активах должностных лиц. Он сослался на специальные соглашения в рамках существующих административных процедур, поскольку официальная взаимная правовая помощь по уголовно-правовым вопросам не всегда обеспечивает немедленное достижение результатов. Выступавший привел примеры препятствий, возникающих, в частности, из-за различий в правовых системах, в частности, когда одни и те же процедуры в одной стране относятся к уголовно-правовым, а в другой – к административным. В этой связи он подчеркнул важность резолюции 5/1.

29. Некоторые выступавшие сообщили об оказании поддержки форумам и сетям по помощи возвращению активов и о предоставлении технического содействия посредством организации мероприятий по наращиванию потенциала для практических работников из других стран. Один из ораторов упомянул о Довильском партнерстве с арабскими странами, переживающими переходный период.

30. Координатор Инициативы СтАР сообщил новую информацию о работе в рамках этой инициативы. Он сообщил, что в последнее время эта работа приобрела еще больший размах. Он указал на необходимость последовательности усилий в области возвращения активов для повышения их эффективности и отметил, что в рамках Инициативы СтАР большое внимание уделяется непрерывному участию стран. Благодаря способности Инициативы СтАР организовывать обсуждение дел с участием нескольких стран, в ее рамках удалось мобилизовать усилия для предоставления поддержки при рассмотрении конкретных дел, например в контексте Арабского форума по возвращению активов и Украинского форума по возвращению активов, и достичь определенного прогресса. Продвигалась работа по подготовке информационных продуктов и руководств в ряде областей, например в отношении собственников-бенефициаров. Пятое ежегодное общее совещание Глобальной инициативы координационных центров, разработанной при поддержке Инициативы СтАР и Интерпола, предоставило участникам возможность продолжить установление отношений для укрепления

международного сотрудничества в области возвращения активов, обсудить ход выполнения рекомендаций, принятых на предыдущих совещаниях, и в рабочем порядке на двусторонней или многосторонней основе конфиденциально обсудить конкретные дела, связанные с возвращением активов. В новой публикации СтАР и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) под названием "Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery" (Большая редкость: достоверные факты о возвращении активов) проанализирован прогресс 34 членов ОЭСР в осуществлении их международных обязательств в области возвращения активов. В нем содержится информация об успешной практике и приводятся рекомендации, особенно для учреждений, занимающихся вопросами развития. В качестве одного из извлеченных уроков была отмечена необходимость признания возвращения активов одним из приоритетов политики, а также на чрезвычайную полезность таких нетрадиционных средств, как замораживание в порядке административного производства или заключение сделки между обвинением и защитой.

31. Ряд выступавших высоко оценили роль Инициативы СтАР в предоставлении технической помощи государствам и оказании содействия их усилиям в области возвращения активов. Они призвали продолжать осуществлять деятельность в поддержку усилий государств в области возвращения активов.

#### **IV. Форум для обсуждения практических аспектов возвращения активов, включая существующие проблемы и успешные виды практики**

32. Секретариат сослался на резолюцию 5/3 Конференции, указав, что в мае 2014 года была распространена вербальная нота CU/2014/101. В этой ноте у государств-участников запрашивалась информация о наилучших видах практики для эффективного рассмотрения преступлений, связанных с коррупцией, и о практическом опыте возвращения активов в соответствии со статьей 57 Конвенции. С ответами на эту вербальную ноту Рабочая группа может ознакомиться на веб-сайте УНП ООН.

33. Секретариат также сослался на распространенную 29 августа 2014 года вербальную ноту CU/2014/192, в которой содержится призыв к государствам-участникам и сторонам, подписавшим Конвенцию, представить информацию об их правовых рамках и процедурах в виде практического руководства. В вербальной ноте содержится перечень вопросов, на которые можно было дать ответы в таких документах.

34. Представитель Российской Федерации представил пошаговое руководство по взаимной правовой помощи в контексте мер по возвращению активов. В этом руководстве приводится всеобъемлющее и подробное разъяснение всех соответствующих процедур и требований в отношении направления просьб о взаимной правовой помощи Российской Федерации, а также указаны контактные данные соответствующих национальных органов. Руководство охватывает вопросы оказания взаимной правовой помощи как на основе международных договоров, так и на основе взаимности. Выступавший обратил



особое внимание на практику проведения предварительных консультаций и перечислил важные элементы, которые должны включать соответствующие просьбы. Органы Российской Федерации рекомендуют использовать это руководство, с которым можно ознакомиться на английском, арабском и русском языках.

35. Другие выступавшие придерживались мнения о том, что могут быть полезными соответствующие инструменты и руководства. Один из ораторов подчеркнул, что руководство, содержащее существующие в его стране правовые рамки для мер по возвращению активов, переведено на шесть официальных языков Организации Объединенных Наций и доступно в онлайн-режиме. Этот же выступавший подчеркнул необходимость упреждающего обмена информацией и принятия последующих мер, а также наличия политической воли со стороны как запрашивающих государств, так и государств, к которым обращаются просьбы. Полезным подходом является также организация различных форумов для рассмотрения конкретных ситуаций, требующих эффективного сотрудничества по соответствующим делам. Еще один оратор из этого же государства охарактеризовал имевшие место в последнее время дела, в результате которых был произведен успешный арест активов.

36. Один из выступавших изложил проблемы, связанные с уголовным преследованием коррупционных преступлений и возвращением активов. Он сообщил Рабочей группе о создании специального центра по возвращению активов. Он отметил полезность комплексного подхода к делам о возвращении активов, а также важность надлежащего регулирования конфискованных активов и распоряжения ими и участия в таких сетях практических специалистов по возвращению активов, как Камденская межучрежденческая сеть возвращения активов и Межучрежденческая сеть по вопросам возвращения активов для Азии и Тихого океана. Другой оратор сообщил о том, что из опыта непосредственного принятия мер по возвращению активов на основании положений Конвенции следует, что такой подход может быть более эффективным, чем возвращение в результате судопроизводства по уголовному делу.

37. Одна из выступавших отметила концепцию социального ущерба и важность возвращения активов, а также компенсации такого ущерба. Она изложила необходимые меры, которые надлежит принимать, включая криминализацию коррупционных деяний, установление права требовать возмещения и компенсации, средства доказывания для оценки объема причиненного ущерба, а также использование компенсации и возвращенных активов в интересах общества.

38. Представитель Италии изложила информацию о совместном проекте УНП ООН и области Калабрия по обмену успешными видами практики в области распоряжения изъятыми и конфискованными активами. В апреле 2014 года в Калабрии было проведено совещание группы экспертов, итоги которого изложены в представленных Рабочей группе документах зала заседаний. Оратор изложила подход, применяемый Италией, в частности в отношении использования конфискации без вынесения приговора. Она также обратила внимание на Довильское партнерство и работу, проводимую в контексте Группы двадцати (G-20).

## **V. Форум для обсуждения обновленной информации и последних событий в связи с тематическими обсуждениями на предыдущей сессии**

39. Один из выступавших с удовлетворением отметил успешный арест и конфискацию активов в одном деле, в котором был замешан один из бывших руководителей его страны, о котором упомянул один из ораторов. Он обратил особое внимание на активизацию усилий подразделений финансовой разведки его страны по выявлению и предотвращению подозрительных сделок, что, возможно, будет способствовать предотвращению коррупции, уклонения от налогов и других связанных с этим преступлений и борьбе с ними. Он подтвердил твердое намерение его страны обмениваться информацией и сотрудничать с другими государствами.

## **VI. Тематические обсуждения**

### **а) Тематическое обсуждение по статье 52 (Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений) и другим соответствующим статьям Конвенции**

40. Представитель Секретариата выступил с обзором соответствующей части руководства для дискуссии, изложенного в документе CAC/COSP/WG.2/2014/2.

41. Участник дискуссионной группы из Ливана представил принятую в его стране превентивную рамочную стратегию борьбы с отмыванием денег. Регулирующим и контрольным органом, на который возложена ответственность за обеспечение выполнения этой рамочной стратегии, является Специальная следственная комиссия (ливанский орган по сбору оперативной финансовой информации). Выступавший отметил, что сам факт наличия строгого режима борьбы с отмыванием денег может служить сдерживающим фактором. В финансовом секторе этот режим следует в полной мере задействовать в поддержку усилий по возвращению активов. Оратор также призвал применять подход, основанный на учете рисков, и разъяснил, каким образом ливанские банки и другие финансовые институты применяют этот подход для классификации клиентов и операций с точки зрения разных уровней риска (низкая, средняя и высокая степень риска). Докладчик подчеркнул, в частности, важность таких следующих факторов:

а) проверка идентификационных данных клиента и собственника-бенефициара;

б) определение и принятие более строгих мер надлежащей проверки в случаях, сопряженных с более высокими рисками, в частности в контексте деловых взаимоотношений с политически значимыми лицами и их членами семьи и партнерами;

с) ведение отчетности;

д) обязательства по информированию подразделения по сбору оперативной финансовой информации о подозрительных сделках;

е) предотвращение создания новых банков – "почтовых ящиков" и удерживание других банков от поддержания корреспондентских отношений с имеющимися банками – "почтовыми ящиками".

42. Участник дискуссионной группы подчеркнул необходимость принятия этих мер как в стране осуществления сделки, так и в стране-получателе, а также важность политической воли в деле сотрудничества в целях борьбы с коррупцией и отмыванием денег.

43. Участник дискуссионной группы из Румынии представил румынскую систему раскрытия сведений об имуществе и материальной заинтересованности для публичных должностных лиц и рассказал о соответствующем опыте и роли Национального агентства по вопросам честности и неподкупности, учрежденного в 2007 году. Ежегодно свои декларации представляют этому агентству более 300 000 должностных лиц, а в годы, когда проводятся выборы, их число может достигать миллиона. Публичные должностные лица должны представлять такие декларации ежегодно, а также в случае участия в выборах на публичные должности, в момент вступления в должность или прекращения исполнения должностных обязанностей. Лица, подающие декларации, должны заполнить одну форму, касающуюся активов (недвижимости, финансовых активов, долгов, поступлений, движимого имущества, подарков), и одну форму, касающуюся материальной заинтересованности (о должностях, замещавшихся в публичных или частных организациях, контрактах, подписанных с государством). Агентство может открывать должностное расследование, в том числе на основе сообщений средств массовой информации и без необходимости уведомления. Выступавший представил соответствующие статистические данные, в частности о количестве успешно расследованных дел, числе лиц, в отношении которых проводились расследования, а также привел пример расследования в отношении коррумпированного должностного лица, который был приговорен в результате служебного расследования к шести годам тюремного заключения за выдачу поддельных водительских удостоверений.

44. Участник дискуссионной группы из Чили выступил с обзором работы бригады полицейских следователей, занимающейся расследованием случаев отмывания денег. Он представил принятую в его стране правовую базу, направленную на борьбу с отмыванием денег, и изложил задачи бригады в контексте национальной стратегии борьбы с отмыванием денег. Он также разъяснил процессуальные этапы расследования преступления отмывания денег, предусмотренные чилийской правовой системой, и подчеркнул важность использования всех имеющихся источников информации о благосостоянии подозреваемых, включая информацию из открытых и служебных источников. Национальная стратегия противодействия отмыванию денежных средств осуществляется силами 20 публичных учреждений на основе плана действий на 2014-2017 годы. Для достижения поставленных целей ведется работа по формированию уверенности и доверия по отношению к этим учреждениям. Докладчик дискуссионной группы также затронул вопрос о политически значимых лицах и подчеркнул важность проявления должной осмотрительности по отношению к клиентам и ведения регистрационного учета сделок. Наконец, выступавший привел обзор недавних дел, в рамках

которых осуществлялось сотрудничество с несколькими другими государствами в Северной и Южной Америке и Европе.

45. Участник дискуссионной группы из Бельгии подробно осветил правовую базу, применимую в отношении политически значимых лиц в его стране. Он пояснил, что в Бельгии для того, чтобы считаться политически значимым, лицо должно занимать одну или несколько высоких публичных должностей на национальном и международном уровнях, перечисленных в специальном списке, и должно проживать за рубежом. Роль правительственных органов заключалась в составлении по каждому государству перечня должностей, которые следует относить к политически значимым, а банкам необходимо составить соответствующий список лиц, занимающих такие должности, и проверить, являются ли они их клиентами. Политически значимое лицо продолжает считаться таковым еще в течение года после прекращения исполнения им своих служебных обязанностей, и это понятие охватывает также ближайших членов его семьи и тесно связанных с ним партнеров. Согласно статистике за 2009-2013 годы судебные органы получили информацию о 167 случаях хищений и коррупции на общую сумму 132,2 млн. евро. В их числе 15 связанных с политически значимыми лицами случаев, в контексте которых основные преступления заключались в коррупции, хищениях публичными должностными лицами, ненадлежащем использовании служебных финансовых средств и незаконном ввозе рабочей силы. Большинство лиц, которые Бельгия признала политически значимыми, проживали за пределами Европейского союза. Операции по отмыванию денег осуществлялись главным образом через банковскую систему.

46. В ходе последовавших прений выступавшие отметили важность строгого соблюдения принципа должной осмотрительности по отношению к клиентам и принципа "знай своего клиента", а также центральную роль подразделений по сбору оперативной финансовой информации в рамках борьбы с коррупцией. Ряд ораторов упомянули о трудностях, с которыми столкнулись подразделения финансовой разведки в деле международного сотрудничества, в том числе в связи с банковской тайной, использованием офшорных компаний, а также о сложностях при обмене информацией с другими подразделениями по сбору оперативной финансовой информации. Один из выступавших обратил внимание на то, что в его стране банкам не разрешается открывать анонимные или номерные счета и что во взаимоотношениях между подразделениями финансовой разведки и банками не действует принцип банковской тайны. Другой оратор подчеркнул, что, хотя в странах-получателях важнейшее значение имеет наличие политической воли, запрашивающим государствам необходимо задействовать все имеющиеся средства для возбуждения юридических действий.

47. Выступавшие также упомянули о том, что одним из препятствий на пути эффективного осуществления национального уголовного законодательства в тех случаях, когда это зависит от сотрудничества с иностранными органами, является принцип обоюдного признания деяния уголовно наказуемым. Еще одна проблема была связана с идентификацией политически значимых лиц и методами составления списков таких лиц, особенно когда речь идет об иностранных гражданах.

**b) Тематическое обсуждение по статье 53 (Меры для непосредственного возвращения имущества) и другим соответствующим статьям Конвенции**

48. Представитель Секретариата выступил с обзором соответствующей части руководства для дискуссии, изложенного в документе CAC/COSP/WG.2/2014/2.

49. Участник дискуссионной группы из Соединенного Королевства отметил, что лица, осужденные за коррупцию, зачастую больше всего боятся потери приобретенных коррупционным путем активов, нежели тюремного заключения или штрафа. Он отметил, что в Соединенном Королевстве существует жесткая нормативная база для борьбы с коррупцией, предусматривающая не только конфискацию в уголовно-правовом порядке, но и конфискацию без вынесения обвинительного приговора и гражданское производство. Широкое экстерриториальное применение Закона о взяточничестве обусловлено тем, что суды компетентны рассматривать любое дело, связанное с корпоративными субъектами, зарегистрированными в Соединенном Королевстве, независимо от того, где было осуществлено коррупционное деяние, и от гражданской принадлежности вовлеченных в него лиц. Наконец, с нынешнего года в Соединенном Королевстве возможно заключение соглашения об отсрочке уголовного преследования. На практике иностранные органы часто ходатайствуют о вынесении запретительного постановления в Соединенном Королевстве в соответствии с Законом о доходах от преступлений. Докладчик дискуссионной группы привел в качестве примера четыре дела, рассматривавшихся недавно в английских судах. Во всех четырех случаях английские суды сочли, что они обладают юрисдикцией, поскольку активы находились в Соединенном Королевстве. В заключение докладчик подчеркнул важность обеспечения подготовки судей в этих областях права.

50. Участники дискуссионной группы из Аргентины и Колумбии в качестве практического примера административного сотрудничества между двумя странами представили информацию о случае возвращения активов не в уголовно-правовом порядке. После разъяснения порядка функционирования и структуры учреждения по борьбе с коррупцией в Аргентине первый докладчик дискуссионной группы кратко проинформировал об этапах расследования. Сначала органы взаимодействовали путем неофициальных контактов. В результате осуществлялся обмен информацией на основе статьи 43 (1), статьи 46 (1), (13) и (20), статьи 48 (1) и (2) и статьи 17 Конвенции. Затем в рамках пятой сессии Конференции государств – участников Конвенции в Панаме была направлена официальная просьба о помощи. Хотя дело не было уголовным, органы соблюдали такие же конституционные стандарты и стандарты должной процедуры, которые применяются в отношении разбирательств по уголовным делам.

51. По мнению участника дискуссионной группы из Колумбии, этот случай наглядно показал, что, хотя основное внимание в Конвенции уделяется сотрудничеству по уголовно-правовым вопросам, допускаются также и другие формы сотрудничества. Он подробно рассказал о том, как учреждения Колумбии, ответственные за борьбу с коррупцией, в частности Главное контрольно-финансовое управление, сотрудничали со своими аргентинскими коллегами. Эта форма сотрудничества была одобрена конституционным судом страны при условии соблюдения процессуальных прав вовлеченных лиц. Такая форма сотрудничества оказалась успешной не только в случае с Аргентиной,

который был приведен Рабочей группе, но также и с другими странами этого региона.

52. Участник дискуссионной группы из Бразилии выступил с обзором проблем, с которыми страны сталкиваются на практике при возбуждении дел о коррупции в иностранных судах. Во многих случаях не представлялось возможным предъявить уголовные обвинения, а в тех случаях, когда это оказывалось возможным, судопроизводство не было эффективным. Во избежание таких проблем Бразилия подала гражданские иски в суды других государств и выступала в качестве гражданского истца в уголовном производстве и в качестве третьей стороны в иностранных процедурах конфискации. Наиболее приемлемый вариант из этих трех определялся исходя из конкретных обстоятельств дела. Одним из важных аспектов были высокие гонорары, запрашиваемые авторитетными международными юридическими фирмами, которые могли противоречить правилам закупок, согласно которым страна обязана выбирать наименее дорогостоящее предложение. Одним из способов решения этой проблемы могло бы быть согласие государств представлять друг друга в суде посредством государственного обвинителя на основе взаимности.

53. Участник дискуссионной группы из Кении представил информацию о правовой базе для непосредственного возвращения активов в его стране и в качестве примера привел одно из дел. Он отметил, что согласно Конституции ратифицированные Кенией международные договоры и конвенции становятся частью внутреннего законодательства. Однако они не имеют преимущественной силы по отношению к внутреннему законодательству, и соответствующая правовая практика в этом отношении еще только начинает формироваться. Докладчик дискуссионной группы пояснил, что в Кении существуют разные способы возмещения в гражданско-правовом порядке. Первый способ заключается в приведении в исполнение иностранных судебных решений на основе взаимности. Второй – в подаче иска напрямую государствами. Соответствующее государство должно признаваться Кенией и подавать иск в целях осуществления частных прав, которые были возложены по закону на главу государства или на должностное лицо, выполняющее публичные функции. Участник дискуссионной группы завершил свое выступление, приведя пример дела, когда иск подало затронутое государство и кенийский суд в итоге разрешил действия по возвращению активов.

54. Участник дискуссионной группы от Инициативы СтАР представил новую публикацию *Public Wrongs, Private Actions: Civil Lawsuits to Recover Stolen Assets* ("Публичные правонарушения, частные иски: гражданское разбирательство в целях возвращения похищенных активов"), которая будет издана в начале ноября 2014 года. Цель публикации заключается в предоставлении специалистам-практикам и лицам, занимающимся разработкой политики, рекомендаций относительно использования гражданско-правовых средств защиты и частных исков для возвращения активов, похищенных в результате коррупционных деяний. Докладчик дискуссионной группы пояснил основания, на которых подается гражданский иск, и обратил внимание на недостатки других методов. Например, для осуществления конфискации в уголовно-правовом порядке государство должно заручиться обвинительным приговором, вынесенным в рамках судопроизводства по уголовному делу, для

чего требуется соблюдение строжайшего критерия доказанности и доказывания наличия связи между активами и преступлением. В рамках гражданского производства это не требуется. Хотя конфискация без вынесения обвинительного приговора не всегда возможна, не все иностранные правовые системы признают правовым средством конфискацию в административном порядке. В результате конфискации в уголовно-правовом порядке возвращается практически такой же объем активов, который возвращается посредством производства по частным искам. Затем докладчик сообщил о преимуществах подачи гражданского иска напрямую, в том числе, в некоторых правовых системах, о применении менее строгих стандартов доказывания (зачастую используется критерий "перевеса доказательств") и возможности взыскания убытков, что является полезным в тех случаях, когда сложно доказать наличие связи между активами и неправомерными действиями.

55. В ходе последовавших прений выступавшие рассмотрели некоторые препятствия на пути успешного непосредственного возвращения активов, а также способы их устранения. Во многих странах, где действует система гражданского права, не допускается параллельное ведение гражданского и уголовного разбирательств, если обстоятельства дела и вовлеченные лица являются одними и теми же. В таких правовых системах, если открывается производство по уголовному делу, то любое незавершенное гражданское разбирательство приостанавливается на тот срок, в течение которого будет рассматриваться уголовное дело, хотя в большинстве таких правовых систем допускается получение статуса гражданского истца в рамках судопроизводства по уголовному делу.

56. Одним из препятствий для непосредственного возвращения активов в гражданско-правовом порядке в иностранных государствах являются, в частности, существующие в правовых системах различия. Нанимаемые для решения этой проблемы юридические фирмы запрашивают огромные гонорары, что может представлять собой проблему, особенно для развивающихся государств. Однако дорогостоящим является и судопроизводство по уголовному делу. Эта проблема может быть решена, в частности, за счет определения гонораров исходя из того, насколько успешно будет завершено разбирательство, и из процентной доли подлежащих возвращению активов. Страны могут также согласиться безвозмездно предоставлять друг другу юридические консультации или своих государственных обвинителей, с тем чтобы они представляли в суде другие государства.

57. Некоторые ораторы затронули вопросы об экстерриториальной юрисдикции и государственном иммунитете с точки зрения возможного возникновения связанных с ними проблем в рамках гражданского производства. И хотя в этом отношении предусмотрен широкий охват соответствующей правовой базы Соединенного Королевства, тем не менее требуется, чтобы корпоративные субъекты были зарегистрированы в Соединенном Королевстве или же в нем находились соответствующие активы. Поскольку в рамках дела о непосредственном возвращении активов государства выполняют роль истца, а не обвиняемого, вопрос о государственном иммунитете в принципе не должен возникать.

58. Выступавшие обратились к Секретариату с просьбой предоставить техническую помощь в поддержку возвращения активов в гражданско-правовом порядке.

## **VII. Форум для обсуждения вопросов, касающихся наращивания потенциала и технической помощи**

59. С учетом сложности и многогранности задачи возвращения активов выступавшие подчеркнули важность наращивания потенциала и технической помощи для осуществления главы V Конвенции. Один из ораторов сослался на необходимость обеспечения того, чтобы такая деятельность осуществлялась в соответствии со спросом и на основе точной оценки потребностей. Он указал на важную роль, которую могла бы играть сеть отделений УНП ООН на местах в деле оказания помощи национальным органам при проведении соответствующих оценок. Еще один выступавший призвал к предоставлению УНП ООН дополнительных средств и возможностей для оказания помощи государствам.

60. Один из ораторов сообщил об усилиях, предпринятых его страной, в частности о создании комиссии по борьбе с коррупцией и разработке всеобъемлющего закона о противодействии коррупции, который будет представлен совету министров и парламенту для принятия. Он с удовлетворением отметил деятельность УНП ООН и Инициативы СтАР в его стране.

61. Еще один выступавший отметил необходимость наращивания потенциала в области оказания взаимной правовой помощи, мер по возвращению активов, проведения финансовых расследований и уголовного преследования в его стране и упомянул о ненадлежащей правовой базе и необходимости подготовки кадров. Несмотря на приложенные усилия по повышению эффективности уголовного производства, было отмечено несколько случаев неблагоприятной судебной практики, когда судьи признавали некоторые разделы законодательства неконституционными, даже несмотря на то, что они соответствовали Конвенции. Оратор призвал к организации для сотрудников судебных органов обучения, с тем чтобы они понимали концепции и основополагающие принципы отслеживания активов и их возвращения.

62. Представитель разработанной УНП ООН Глобальной программы борьбы с отмыванием денег, доходов от преступной деятельности и финансированием терроризма кратко проинформировал Рабочую группу о той поддержке, которую Программа предоставляет в деле создания межучрежденческих сетей, например, Межучрежденческой сети по вопросам возвращения активов для юга Африки, Сети по возвращению активов Целевой группы Южной Америки по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег и Межучрежденческой сети по вопросам возвращения активов для Азии и Тихого океана. В рамках Программы проводилась оценка практической целесообразности в интересах создания аналогичной сети в Западной Африке. Выступавший также рассказал о разработанных учебных курсах по вопросам проведения финансовых расследований, в ходе которых основное внимание уделялось курьерам, перевозящим наличные средства, и услугам по переводу



денежных средств и ценностей и в качестве одного из методов обучения использовалась инсценировка судебных процессов, а также упомянул о специальных учебных курсах, разработанных для аналитиков подразделений по сбору оперативной финансовой информации. Оратор обратил внимание на Программу инструкторов по вопросам противодействия коррупции, которая действует с 2000 года и нацелена на предоставление более устойчивой и существенной помощи государствам в деле борьбы с отмыванием денежных средств и финансированием терроризма. В рамках Программы в запрашивающие государства направляются старшие эксперты в целях обучения персонала и консультирования по вопросам ведения дел и создания соответствующих учреждений, таких как подразделения по сбору оперативной финансовой информации. Он высказал замечания, касающиеся Типовых положений об отмывании денег, финансировании терроризма, превентивных мерах и доходах от преступной деятельности (для стран общего права), которые были разработаны УНП ООН в сотрудничестве с Секретариатом Содружества и Международным валютным фондом и которые включают в себя раздел, посвященный конфискации в уголовно-правовом порядке, и один раздел, посвященный конфискации в гражданско-правовом порядке. Он сообщил Рабочей группе о том, что в настоящее время УНП ООН в сотрудничестве с Секретариатом Содружества и Международным валютным фондом занимается подготовкой обновленного варианта положений.

## VIII. Выводы и рекомендации

63. В соответствии с резолюцией 5/3 Конференции государств-участников следует продолжить сбор информации о международном сотрудничестве в гражданском и административном производстве для выявления, замораживания и конфискации активов, в том числе на основе взаимной правовой помощи в целях определения объема помощи, которая может быть предоставлена в связи с таким производством.

64. Следует продолжить изучение такого потенциального способа возвращения активов в соответствии со статьей 57 Конвенции, как процедуры выплаты компенсаций потерпевшим, в целях определения возможностей и потребностей.

65. Следует разработать не имеющие обязательной силы руководящие принципы возвращения активов в целях укрепления действенных подходов в области мер по возвращению активов.

66. Рабочая группа призвала государства-участники, которые еще не сделали этого, назначить свои центральные органы, ответственные за оказание взаимной правовой помощи, в соответствии со статьей 46 (13) Конвенции. Рабочая группа также призвала государства-участники, которые еще не сделали этого, зарегистрировать своих координаторов в рамках Глобальной инициативы координационных центров, разработанной совместно Инициативой СтАР и Интерполом.

67. Группа представила следующие замечания относительно успешных процедур возвращения активов:

a) режимы противодействия отмыванию денег следует использовать в поддержку усилий по возвращению активов, причем в полной мере как в стране начала операции, так и в стране ее завершения;

b) банкам и другим финансовым учреждениям следует использовать ориентировки по степени риска в отношении клиентов и операций;

c) административный арест активов, когда это соответствует внутреннему законодательству, считается полезным механизмом сохранения активов в краткосрочной перспективе;

d) государства-участники, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о том, чтобы разрешить параллельное проведение уголовного и гражданского производства или усилить, при необходимости, позиции гражданского истца в рамках уголовного судопроизводства;

e) государствам-участникам рекомендуется рассмотреть вопрос о взаимном предоставлении на безвозмездной основе юридических консультаций в рамках гражданского производства или об оказании друг другу помощи в деле юридической представленности.

68. Рабочая группа призвала государства-участники подготовить практические руководства или иные документы в целях широкого распространения информации о своих правовых рамках и процедурах возвращения активов.

69. Рабочая группа сочла необходимым продолжить в консультации с государствами-членами сбор информации об успешных видах практики и инструментах в связи с осуществлением статьи 53 Конвенции и рекомендовала государствам-участникам рассмотреть вопрос о представлении информации по этой тематике на будущих совещаниях.

70. Следует продолжать активные усилия по наращиванию потенциала и оказанию технической помощи, а УНП ООН и другим соответствующим поставщикам помощи – предоставить достаточные ресурсы для поддержки государств в деле осуществления главы V, в том числе путем обучения следователей по финансовым делам, прокуроров и судей.

## **IX. Утверждение доклада**

71. Двенадцатого сентября 2014 года Рабочая группа утвердила доклад о работе совещания (CAC/COSP/WG.2/2014/L.1 и Add.1-3).