



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

Distr.: General  
8 October 2010  
Russian  
Original: English

**Межправительственная рабочая группа  
открытого состава по предупреждению  
коррупции**

Вена, 13-15 декабря 2010 года

**Согласование правил и положений организаций –  
членов Координационного совета руководителей  
системы Организации Объединенных Наций  
с принципами Конвенции Организации Объединенных  
Наций против коррупции**

**Справочный документ, подготовленный Секретариатом\***

**Содержание**

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Ответы участвующих членов КСР на вопросы контрольного перечня, разосланного ЮНОДК .....	6
1. Глава 1. Определение "должностного лица публичной международной организации" (статья 2 (с) КООНПК) .....	6
2. Глава 2. Меры по предупреждению коррупции .....	8
А. Политика и органы противодействия коррупции (статьи 5 и 6 КООНПК) .....	8
В. Политика в отношении людских ресурсов (статья 7 КООНПК) .....	10
С. Кодексы поведения и требования по раскрытию финансовой информации (статья 8 КООНПК) .....	11
D. Закупки и управление финансами (статья 9 КООНПК) .....	15
E. Прозрачность и доступ к информации публичного характера (статья 10 КООНПК) .....	16

\* Настоящий документ официально не редактировался.



---

F.	Неподкупность в судебной системе и следственных органах (статья 11 КООНПК) ..	17
G.	Условия вступления в договорные отношения с частным сектором (статья 12 КООНПК) .....	17
H.	Участие общества (статья 13 КООНПК) .....	20
3.	Глава 3. Правонарушения и правоохранительная деятельность .....	20
A.	Правонарушения и санкции .....	20
B.	Защита свидетелей, экспертов, потерпевших и осведомителей (статьи 32 и 33 КООНПК) .....	21
C.	Последствия коррупции (статья 34 КООНПК) .....	22
4.	Главы 4 и 5. Международное сотрудничество и возвращение активов .....	23
5.	Дополнительный вопрос: статус, привилегии и иммунитеты международных организаций .....	25
III.	Выводы и рекомендации .....	25

## I. Введение

1. В своей резолюции 58/4 Генеральная Ассамблея приняла Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (КООНПК) и просила Конференцию государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции рассмотреть вопрос о криминализации подкупа должностных лиц публичных международных организаций, в том числе Организации Объединенных Наций, и смежные вопросы, принимая во внимание вопросы привилегий и иммунитетов, юрисдикции и роли международных организаций.

2. В своей резолюции 1/7, озаглавленной "Рассмотрение вопроса о подкупе должностных лиц публичных международных организаций", Конференция подтвердила приверженность государств-участников, в том числе в их качестве государств – членов публичных международных организаций, согласованию финансовых правил и других обеспечивающих добросовестность и неподкупность в публичной сфере правил публичных международных организаций, к которым они относятся, с принципами, установленными в Конвенции, и согласие сторон Конвенции использовать свои голоса в тех международных организациях, в деятельности которых они принимают участие, для достижения этой цели.

3. В апреле 2007 года Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) обратилось к членам Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) с предложением об осуществлении общесистемной инициативы по обеспечению честности и неподкупности в организациях в целях внедрения принципов и норм Конвенции в организациях системы Организации Объединенных Наций. ЮНОДК пригласило всех членов КСР принять участие в добровольном процессе консультаций по обзору их внутренних правил и положений в сопоставлении с нормами Конвенции, с тем чтобы совместно изучить возможности их согласования с этими нормами. КСР одобрил рекомендацию Комитета высокого уровня по программам, согласно которой Комитету высокого уровня по вопросам управления и его партнерским сетям следует активно взаимодействовать с ЮНОДК по данному вопросу. В июне 2007 года ЮНОДК в соответствии с этим мандатом разослало контрольный перечень вопросов по статьям Конвенции, устанавливающим принципам, которые актуальны для международных организаций. В нем членам КСР было предложено прокомментировать следующие аспекты своих внутренних правил, касающихся обеспечения честности и неподкупности:

- определение термина "должностное лицо публичной международной организации" (статья 2 (с) KOONPK)
- меры по предупреждению коррупции (статьи 5-13 KOONPK)
- правонарушения и правоохранительная деятельность (статьи 15-25 и 30-34 KOONPK)
- международное сотрудничество и возвращение активов (статьи 38, 46, 49 и 52-61 KOONPK)

- статус международных организаций (статья 105 Устава Организации Объединенных Наций и статьи 20 и 21 Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций).

4. На первом совещании, посвященном инициативе по обеспечению честности и неподкупности в организациях, состоявшемся в Вене 28 сентября 2007 года, члены КСР и заинтересованные государства-члены провели обсуждение и сравнение результатов первоначальной работы. Участники совещания признали контрольный перечень вопросов полезной инициативой и пришли к общему мнению о том, что начатая работа может привести к большему сближению между правилами, действующими в различных организациях.

5. В своей резолюции 2/5, озаглавленной "Рассмотрение вопроса о подкупе должностных лиц публичных международных организаций", Конференция государств-участников предложила Секретариату продолжить начавшийся диалог. В связи с проведением второй сессии Конференции 31 января 2008 года состоялось обсуждение за круглым столом вопроса о подкупе должностных лиц публичных международных организаций. Его участники вновь высказались в поддержку данной инициативы, представили дополнительную информацию и просили ЮНОДК создать веб-страницу, которая будет служить открытой и транспарентной платформой для сопоставления как ответов на вопросы контрольного перечня ЮНОДК, так и других соответствующих материалов.

6. Второе совещание, посвященное инициативе по обеспечению честности и неподкупности в организациях, с участием членов КСР и представителей заинтересованных государств-членов было проведено в Вене 28 января 2009 года в целях оценки результатов процесса консультаций. Несколько членов КСР, в частности, отметили, что представление ответов на вопросы контрольного перечня ЮНОДК является лишь первой стадией данного процесса. Государства-участники также поддержали эту инициативу и подчеркнули, что она является своевременной и необходимой.

7. В своей резолюции 3/2, озаглавленной "Меры по предупреждению коррупции", Конференция просила Секретариат продолжить свои усилия по оказанию международным организациям помощи в признании и реализации закрепленных в Конвенции принципов, в частности в рамках инициативы по обеспечению честности и неподкупности в организациях, и рекомендовала государствам-участникам в их качестве государств – членов международных публичных организаций продолжать совершенствовать антикоррупционную политику и правила этих организаций и согласовывать их с принципами Конвенции.

8. По состоянию на 30 сентября 2010 года письменные ответы на вопросы контрольного перечня представили 19 из 28 членов КСР. Всемирная торговая организация указала, что прозрачность и добросовестность в управлении ее финансами гарантированы Хартией внутреннего аудита, в которой определены функции внутреннего аудиторского надзора, подкрепленного и дополненного внешними ревизиями. Международный валютный фонд напомнил о том, что он является независимой межправительственной организацией и действует в соответствии с собственными нормативными актами, правилами и

положениями. Содержательные ответы поступили от следующих 17 организаций – членов КСР (далее совокупно именуемых участвующими членами КСР): Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО), Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), Международной организации труда (МОТ), Международной морской организации (ИМО), Международного союза электросвязи (МСЭ), Секретариата Организации Объединенных Наций в лице его Управления по правовым вопросам, Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Всемирного почтового союза (ВПС), Группы Всемирного банка и Мировой продовольственной программы Организации Объединенных Наций (МПП). ЮНКТАД и ЮНОДК указали, что, поскольку они входят в состав Секретариата Организации Объединенных Наций, на них распространяются его внутренние правила в отношении честности и неподкупности.

9. Вклады членов КСР, а также та дополнительная информация, которую некоторые из них представили по просьбе ЮНОДК, доступны через веб-страницу инициативы по обеспечению честности и неподкупности в организациях, которая расположена на сетевом портале Организации Объединенных Наций, предназначенном для информации по вопросам обеспечения честности и неподкупности<sup>1</sup>. Эта веб-страница создана Секретариатом в соответствии с обязательством, принятым в ходе обсуждения за круглым столом во время второй сессии Конференции государств-участников. На ней также размещены дополнительные материалы, в том числе соответствующие документы специальной рабочей группы юридических консультантов Организации Объединенных Наций по вопросам мошенничества и коррупции, Специального комитета по уголовной ответственности должностных лиц и экспертов в командировках Организации Объединенных Наций<sup>2</sup>, а также материалы, полученные от членов КСР в ответ на обращенное к ним ранее предложение представить замечания о своей позиции в отношении резолюции 1/5 Конференции.

10. Инициатива по обеспечению честности и неподкупности в организациях призвана дополнить собой другие инициативы, предпринятые с целью укрепления директивных установок, процедур и совместных подходов к борьбе с коррупцией в международных организациях. В 1954 году Комиссия по

<sup>1</sup> <https://integrity.unodc.org/iaun/en/institutional-integrity-initiative.html>. По просьбе МОТ и Секретариата Организации Объединенных Наций в лице его Управления по правовым вопросам их ответы в Интернете не размещались.

<sup>2</sup> Уголовная ответственность должностных лиц и экспертов в командировках Организации Объединенных Наций. Записка Секретариата (A/62/329); доклады первой и второй сессий Специального комитета (A/62/54; A/63/54).

международной гражданской службе (КМГС) разработала Стандарты поведения для международной гражданской службы, издание которых в переработанном и обновленном виде Генеральная Ассамблея приветствовала в 2001 году<sup>3</sup>. Эти стандарты служат для сотрудников Общей системы Организации Объединенных Наций ориентиром в вопросах служебной этики. Их приняли для себя или применяют в несколько адаптированном варианте многие вспомогательные органы и международные организации. В 2005 году юридические консультанты Организации Объединенных Наций выступили с инициативой, увенчавшейся созданием специальной рабочей группы юридических консультантов Организации Объединенных Наций по вопросам мошенничества и коррупции. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 61/29 от 4 декабря 2006 года учредила Специальный комитет по уголовной ответственности должностных лиц и экспертов в командировках Организации Объединенных Наций, о докладах которого упоминается в предыдущем пункте.

11. В основу настоящего справочного документа положены ответы на вопросы контрольного перечня, дополнительные документы, на которые ссылались участвующие члены КСР, и материалы из открытых источников. В нем предпринята попытка выявить элементы сходства и проанализировать их с точки зрения принципов КООНПК, являющихся актуальными для международных организаций. Тем самым имеется в виду облегчить рассмотрение Рабочей группой вопроса о дальнейших путях согласования финансовых правил и других обеспечивающих честность и неподкупность в публичной сфере правил международных организаций с принципами, установленными в Конвенции, а также о том, как государства-участники могут использовать для этого свой голос в международных организациях, в деятельности которых они участвуют.

## **II. Ответы участвующих членов КСР на вопросы контрольного перечня, разосланного ЮНОДК**

### **1. Глава 1. Определение "должностного лица публичной международной организации" (статья 2 (с) КООНПК)**

12. В статье 2 (с) КООНПК "должностное лицо публичной международной организации" определяется как "международный гражданский служащий или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени". Работа, проделанная Специальным комитетом по разработке конвенции против коррупции, показала, что это определение относится ко всему персоналу организации, независимо от формы договора о найме, т.е. к штатным сотрудникам, сотрудникам, нанятым на временной основе, и лицам, работающим по контрактам (консультанты, индивидуальные подрядчики и другие лица, оказывающие услуги на договорной основе). Таким образом, положения Конвенции, относящиеся к "должностному лицу публичной международной организации", задуманы как относящиеся ко всему персоналу

---

<sup>3</sup> GA Res 56/244.

такой организации<sup>4</sup>. Сфера применения статьи 2 (с) Конвенции не идентична категориям должностных лиц, на которые распространяются привилегии и иммунитеты Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений и которые конкретно определяются Генеральным секретарем и специализированными учреждениями согласно пункту 17 статьи V общей Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций и, соответственно, пункту 18 статьи VI Конвенции 1947 года о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений.

13. Как отметили участвующие члены КСР в своих ответах на вопросы контрольного перечня, определение "должностного лица публичной международной организации" нуждается в дополнительном уточнении. В нескольких ответах были прямо запрошены дальнейшие пояснения, а одна из организаций поставила вопрос о том, целесообразно ли поручать чувствительную работу, потенциально связанную с финансовыми последствиями, сотрудникам, не имеющим статуса международных гражданских служащих.

14. Ответы на вопросы контрольного перечня выявили большую степень согласия среди участвующих членов КСР в отношении того, что все сотрудники должны считаться должностными лицами публичных международных организаций, что убедительно подтверждается положениями и правилами о персонале. Однако сфера применения положений и правил о персонале разных организаций не одинакова. Главным образом это касается статуса лиц, нанимаемых по контрактам. Группа Всемирного банка заявила, что применяемый ею свод положений о персонале распространяется на лиц, работающих по контрактам. В Секретариате Организации Объединенных Наций введена категория "должностных лиц, не входящих в число должностных лиц Секретариата", в отношении которых действуют особые правила и положения, частично распространяющиеся на работников, нанятых по контрактам<sup>5</sup>. Большинство участвующих членов КСР не рассматривают лиц, нанятых по контрактам, как своих сотрудников и применяют к ним иные правила. Однако даже те организации, которые исключают лиц, нанятых по контрактам, из сферы применения правил о персонале, указали, что для этих лиц действуют этические нормы, аналогичные предусмотренным правилами о персонале. Кроме того, все участвующие члены КСР отметили, что их политика противодействия коррупции, мошенничеству и другим подобным явлениям распространяется также на лиц, нанятых по контрактам. Ряд организаций указали также на то, что они рассматривают своих сотрудников как международных гражданских служащих и применяют к ним Стандарты поведения для международной гражданской службы, разработанные Комиссией по международной гражданской службе. Вместе с тем в Стандартах поведения отсутствует определение термина "международный гражданский служащий".

<sup>4</sup> См. Travaux Préparatoires of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Corruption, Article 2, Use of terms, pp. 21-52.

<sup>5</sup> ST/SGB/2002/9: Положения, регулирующие статус, основные права и обязанности должностных лиц, не являющихся должностными лицами Секретариата, и экспертов в командировках.

15. С другой стороны, правовой статус персонала, нанимаемого по контрактам, имеет значение, когда речь заходит о последствиях проступков. Те из участвующих членов КСР, кто не включает лиц, нанятых по контрактам, в свое определение сотрудников, указывали, что проступки с их стороны влекут за собой увольнение, тогда как к сотрудникам применяются дисциплинарные процедуры. Кроме того, типовые контракты для работников, на которых не распространяются правила и положения о персонале, как правило, включают нормы их поведения и предусматривают, что нарушение этих норм является основанием для увольнения работника. В свете растущей тенденции к использованию персонала, нанятого по контрактам, на который нередко возлагаются функции и обязанности, близкие к функциям и обязанностям штатных сотрудников, практический способ устранения неопределенностей, о которых сообщают некоторые члены КСР, может заключаться в широком определении термина "должностное лицо публичной международной организации" согласно статье 2 (с) КООНПК.

Врезка 1

**Пример: определение термина "должностное лицо публичной международной организации" (ФАО)**

*В резолюции № 71/59 Конференции ФАО под термином "должностное лицо" понимается "любое должностное лицо кроме лиц, нанятых на местной основе и получающих почасовое вознаграждение".*

## 2. Глава 2. Меры по предупреждению коррупции

### А. Политика и органы противодействия коррупции (статьи 5 и 6 КООНПК)

16. Статья 5 Конвенции предписывает выработку и осуществление эффективной и скоординированной политики противодействия коррупции и создание механизмов сотрудничества в целях поддержки и разработки соответствующих мер, в том числе путем участия в международных программах и проектах. Согласно статье 6 Конвенции, проведение такой политики, осуществление надзора и координации в этом отношении, а также распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции возлагаются на специализированный орган по противодействию коррупции, самостоятельный в финансовом и функциональном отношениях, который должен быть обеспечен необходимыми материальными ресурсами и специализированным персоналом, а также соответствующей подготовкой персонала.

17. Все участвующие члены КСР сообщили о наличии у них политики по вопросам противодействия коррупции или мошенничеству. Соответствующие положения содержатся прежде всего в уставных документах соответствующих организаций, их положениях и правилах о персонале, а также финансовых положениях. Все специализированные учреждения кроме трех и один вспомогательный орган Организации Объединенных Наций сообщили, что ими приняты сводные документы, утверждающие те ценности, о которых говорится выше. Одно из учреждений указало, что оно находится в процессе принятия директивного документа по этим вопросам, а еще одна организация сообщила



о проведении ею обзорного анализа своих правил и положений в свете требований КООНПК на предмет выявления имеющихся пробелов и последующей разработки политики и процедур по этим вопросам. Более половины участвующих членов КСР сообщили о предпринимаемых ими усилиях по систематическому распространению директивных документов о противодействии коррупции в целях повышения информированности персонала о правилах и процедурах, которые должны применяться в случае предполагаемого нарушения норм честности и неподкупности. Несколько участвующих членов КСР сослались на документы, составленные в краткой и доходчивой форме, например в форме вопросов и ответов.

Врезка 2

**Пример: политика противодействия мошенничеству (МОТ и ЮНЕСКО)**

***Директива МОТ о противодействии мошенничеству***

Сообщения Генерального директора: циркуляр № 627, серия 1, разослан по списку "А" 19 сентября 2007 года<sup>6</sup>. Данная директива посвящена следующим вопросам: что понимается под мошенничеством, культура противодействия мошенничеству, сообщение информации о мошенничестве, а также различные функции органов, занимающихся вопросами честности и неподкупности внутри организации.

***Брошюра ЮНЕСКО "Рассмотрение жалоб в ЮНЕСКО: куда обращаться за информацией, советом и помощью при возникновении жалоб"***<sup>7</sup>

В данной брошюре указаны основные функции Бюро по служебной этике, Управления людских ресурсов, Службы внутреннего надзора и Службы посредников, а также виды сообщений/жалоб, с которыми следует обращаться в каждую из этих инстанций, и их контактные данные.

18. Согласно представленной информации, все участвующие члены КСР дополняют свою политику противодействия периодической организацией обязательных учебных курсов для персонала. Все сотрудники Секретариата Организации Объединенных Наций и вспомогательных органов ООН обязаны пройти разработанную Организацией Объединенных Наций программу дистанционного интерактивного обучения, которая является частью осуществляемой с 2005 года инициативы по привлечению внимания к вопросам честности и неподкупности<sup>8</sup>. Примерно половина участвующих членов КСР, наделенных международной правосубъектностью, указали, что ими организованы тематическая подготовка персонала по вопросам служебной этики и специальные программы повышения осведомленности о внутренних правилах, касающихся честности и неподкупности. Такие учебные программы, как правило, организуются службами кадров.

<sup>6</sup> [www.ilo.org/public/english/edmas/download/edms\\_001978.pdf](http://www.ilo.org/public/english/edmas/download/edms_001978.pdf).

<sup>7</sup> [http://portal.unesco.org/en/files/47564/12701356731Addressing\\_Grievances\\_EN.pdf/Addressing%2BGrievances%2BEN.pdf](http://portal.unesco.org/en/files/47564/12701356731Addressing_Grievances_EN.pdf/Addressing%2BGrievances%2BEN.pdf).

<sup>8</sup> ST/SGB/2005/17; стартовая страница раздела, посвященного информации по вопросам честности и неподкупности, доступна сотрудникам ООН по адресу: <https://integrity.unodc.org/iaun/login.html>.

19. Около половины участвующих членов КСР указали, что их политика противодействия коррупции периодически рассматривается службами внутреннего аудита и надзора.

20. Многие организации выразили готовность к сотрудничеству с другими организациями в области поддержки и разработки превентивных мер борьбы с коррупцией или сообщили, что уже участвуют в таком сотрудничестве. В рамках инициативы по вопросам честности и неподкупности в организациях это было продемонстрировано, в частности, на примере широкой поддержки и участия в работе специальной рабочей группы юридических консультантов Организации Объединенных Наций по вопросам мошенничества и коррупции, совместной разработки ЮНФПА, ПРООН и Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов основных направлений единой политики противодействия мошенничеству и работы Совместной целевой группы международных финансовых учреждений по борьбе с коррупцией, в которой участвует Группа Всемирного банка.

21. В качестве специализированных внутренних подразделений по противодействию коррупции участвующие члены КСР упомянули целый ряд органов, от служб внутреннего аудита и надзора, омбудсменов и бюро по служебной этике до департаментов общего обслуживания, ведающих людскими и финансовыми ресурсами. Во многих случаях к компетенции этих органов отнесены различные аспекты политики противодействия коррупции. В целом ряде учреждений орган внутреннего аудита и надзора выполняет не только функции расследования, но и задачи по контролю и координации осуществления антикоррупционной стратегии. Было указано, что бюро по служебной этике и омбудсмены дают в неофициальном порядке и на конфиденциальной основе рекомендации в случаях, связанных с коллизией интересов. В этой связи уместно напомнить о том, что Генеральная Ассамблея своей резолюцией 62/228 учредила единую, интегрированную и географически децентрализованную службу омбудсменов, обслуживающую Секретариат, ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНОПС и УВКБ. Одна из организаций сообщила, что находится в процессе создания специализированного подразделения по вопросам служебной этики. Еще одна организация указала, что, хотя она и не имеет специального подразделения по борьбе с коррупцией, ее внутренний аудитор наделен полномочиями по оценке эффективности мер, принимаемых для предупреждения мошенничества.

## **В. Политика в отношении людских ресурсов (статья 7 КООНПК)**

22. В статье 7 Конвенции говорится о системах подбора кадров, найма на работу, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку должностных лиц на основе принципов эффективности и прозрачности и объективных критериев; об отборе и подготовке кадров для занятия должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции; о выплате надлежащего вознаграждения и установлении справедливых окладов; а также об образовательных и учебных программах. Эта статья также регламентирует системы, способствующие прозрачности и предупреждающие возникновение коллизии интересов.

23. Все участвующие члены КСР сообщили, что проводят кадровую политику, полностью соответствующую вышеуказанным принципам. Они сослались на свои инструкции по найму на работу и кадровые процедуры, а также на веб-сайты, где публикуются объявления о вакансиях. Ряд организаций указали, что перед официальным зачислением на работу любого сотрудника систематически проводится проверка представленных им рекомендаций. Процедуры оценки служебных и личных качеств могут включать оценку честности и неподкупности, особенно при найме на должности, потенциально уязвимые с точки зрения коррупции. Указывалось, что шкалы окладов и других видов вознаграждения приведены к единому знаменателю в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций и основываются, в частности, на "принципе Ноблемера".

24. Большинство участвующих членов КСР сообщили о своих усилиях по предоставлению своим сотрудникам широких возможностей для обучения и повышения квалификации, в том числе по тематике честности и неподкупности. В то же время несколько организаций отметили, что их просветительские и учебные программы, посвященные опасностям, связанным с коррупцией, нуждаются в укреплении, особенно те из них, которые адресованы руководителям оперативного уровня и персоналу подразделений, занимающихся закупками, подрядами и инвестиционной деятельностью.

25. Некоторые из участвующих членов КСР подробно сообщили о своих правилах предупреждения коллизии интересов. Эти правила касаются, в частности, принятия должностными лицами решений по вопросам, затрагивающим их собственные интересы, а также внеслужебной деятельности и найма на работу близких родственников.

### **С. Кодексы поведения и требования по раскрытию финансовой информации (статья 8 КООНПК)**

26. Статья 8 Конвенции требует поощрения неподкупности, честности и ответственности должностных лиц, а также принятия кодексов поведения. Она также предписывает меры, облегчающие сообщение информации о коррупционных деяниях, и меры, обязывающие сотрудников декларировать информацию о своей внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах, дарах или выгодах, в связи с которыми может возникнуть коллизия интересов. Эти меры должны подкрепляться надлежащими механизмами обеспечения выполнения и дисциплинарными мерами в случае нарушения кодексов или стандартов поведения.

27. Все участвующие члены КСР сообщили о наличии у них стандартов или кодексов поведения. Стандарты поведения международных гражданских служащих, принятые Комиссией по международной гражданской службе, распространяются на всех членов КСР кроме Всемирного банка и Международного валютного фонда; их приняли для себя около двух третей участвующих членов КСР. Указывалось, что в некоторых организациях введены собственные стандарты поведения. При этом все кодексы поведения, принятые участвующими членами КСР, представляются почти идентичными; все они дополнены соответствующими положениями и правилами о персонале.

В то же время одна из организаций подчеркнула необходимость принятия общесистемного кодекса поведения.

28. Как показывают ответы на вопросы контрольного перечня и результаты изучения информации из открытых источников, всеми участвующими членами КСР кроме двух созданы "горячие линии" телефонной связи и электронной почты, упрощающие сообщение информации о коррупционных деяниях, в том числе на конфиденциальной и анонимной основе, или используется система, созданная для этих целей Секретариатом Организации Объединенных Наций. Более чем в половине организаций имеется бюро или должность сотрудника по вопросам служебной этики или используются услуги Управления Организации Объединенных Наций по вопросам этики, обеспечивающего защиту осведомителей.

29. Из поступившей информации следует, что политика участвующих членов КСР в отношении даров и выплат, получаемых от отдельных лиц или структур за пределами организации, является во многом сходной: все они сообщают о том, что получение почестей, наград, услуг, даров или вознаграждений, стоимость которых превышает символическую, из источников за пределами организации запрещается, если на это заранее не получено разрешение административного руководителя данной организации. Указывается также, что сотрудники не имеют права заниматься какой-либо внеслужебной деятельностью или работой по найму без разрешения административного руководителя организации. Такое разрешение может быть получено, если деятельность, о которой идет речь, не вступает в фактическое, потенциальное или внешнее противоречие с официальными функциями данного лица или интересами организации. Типовые контракты для лиц, нанимаемых на контрактной основе, обычно содержат аналогичное положение о коллизии интересов. Требование сообщать соответствующую информацию и получать разрешения, по-видимому, относится и к деятельности, осуществляемой безвозмездно; исключением является лишь одна из участвующих организаций – членов КСР, где оно распространяется только на оплачиваемую профессиональную деятельность.

Врезка 3

**Пример: декларация о внеслужебной деятельности, работе по найму и инвестициях (ВПС)**

*Положения о персонале ВПС, положение 1.6, § 1-4*

"1. Сотрудники не должны заниматься никакой постоянной или периодической деятельностью или работой по найму вне Союза, заранее не получив на это разрешение Генерального директора.

2. Никто из сотрудников не вправе играть активную роль в руководстве каким-либо коммерческим предприятием или принимать в нем финансовое участие, если такая роль или такое финансовое участие позволяют ему извлекать выгоду из своего служебного положения в Союзе.

3. Сотрудник, которому по роду его служебных обязанностей приходится заниматься любым вопросом, касающимся коммерческого предприятия, в котором он принимает финансовое участие, сообщает о размерах такого участия Генеральному директору.

4. Простое владение акциями компании не рассматривается как финансовое участие для целей настоящего положения, за исключением случаев, когда такое владение означает существенную степень контроля над компанией".

30. Все участвующие члены КСР за исключением четырех сообщили, что у них имеются положения о раскрытии информации, касающейся активов и инвестиций некоторых сотрудников, их супругов и их детей-иждивенцев. Две организации указали, что находятся в процессе принятия директив о раскрытии финансовой информации, а еще одна организация сообщила, что типовые положения контрактов, заключаемых с консультантами, пересматриваются ею на предмет включения требований о раскрытии финансовой информации. Элементы сходства присутствуют в требованиях, согласно которым старшие и ключевые должностные лица, занимающиеся вопросами финансов и закупок, должны периодически подавать декларацию, содержащую полные и точные сведения об их финансовом положении. В некоторых организациях обязательные требования о раскрытии такой информации в определенном объеме предусмотрены для всех должностных лиц; одна организация указала, что в 2006 году имела место разовая подача всеми ее должностными лицами сведений об их финансовых интересах. Приемом и обработкой таких сведений, как правило, занимаются бюро или сотрудники по вопросам служебной этики.

Врезка 4

**Пример: требования о раскрытии финансовой информации сотрудниками, должности которых считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции (ЮНФПА)**

*Правила ЮНФПА в отношении раскрытия финансовой информации и декларирования материальных интересов*

"Ежегодно подавать декларацию о своем финансовом положении обязаны следующие сотрудники ЮНФПА:

- a) все сотрудники уровней Д-1 или М-6 и выше;
- b) все сотрудники, чьи основные профессиональные обязанности заключаются в закупке товаров и услуг для ЮНФПА. К этой категории относятся следующие сотрудники:
  - все сотрудники категории специалистов, работающие в Секторе закупок ("СЗ"), а именно заведующий СЗ, сотрудники по закупкам, специалисты по закупкам и др.;
  - все сотрудники СЗ, занимающие должности уровня О-6 или О-7;
- c) все сотрудники, основные профессиональные обязанности которых связаны с инвестированием активов ЮНФПА или средств любых счетов, в отношении которых ЮНФПА наделен функциями доверительного распоряжения или хранения. К сотрудникам этой категории относятся:
  - все сотрудники категории специалистов, работающие в секторе финансового учета;
  - все сотрудники сектора финансового учета, занимающие должности уровня О-6 или О-7;
- d) другие сотрудники, имеющие прямой доступ к конфиденциальной информации о закупках или инвестициях, который дает основания требовать от них подачи декларации о финансовом положении. К сотрудникам этой категории относятся:
  - все представители ЮНФПА или руководители операций ЮНФПА (независимо от уровня должности);
  - все управляющие операциями ЮНФПА (нанятые как на международной, так и на местной основе);
  - все младшие сотрудники или помощники по административным/финансовым вопросам в страновых отделениях ЮНФПА (независимо от уровня должности)."

Врезка 5

**Пример: добровольное предание гласности деклараций о внеслужебной деятельности и внешних финансовых интересах (Группа Всемирного банка)**

В 2008 году старшие руководители Группы Всемирного банка, стремясь к поддержанию и укреплению оптимальной практики управления своими организациями, добровольно приняли решение предать гласности свои декларации о внешних финансовых и других интересах. В 2009 году многие вице-президенты Группы Всемирного банка также решили сделать свои декларации достоянием гласности.

31. Все участвующие члены КСР указали, что несоблюдение стандартов, сформулированных в кодексах поведения, может повлечь за собой меры дисциплинарного взыскания, и представили информацию о применяемых ими дисциплинарных системах и процедурах. В некоторых ответах приводились примеры дисциплинарных дел. Как правило, дисциплинарные меры принимаются административным руководителем после консультаций с комитетом по дисциплинарным взысканиям. Кроме того, наметилась тенденция к созданию второй инстанции рассмотрения дел в виде апелляционного органа. Такой порядок введен в Секретариате ООН в рамках реформы системы отправления правосудия<sup>9</sup>.

#### **D. Закупки и управление финансами (статья 9 КООНПК)**

32. В пункте 1 статьи 9 КООНПК предусматривается создание надлежащих систем закупок, основывающихся на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений. Это включает, в частности, публичное распространение информации о закупках, заблаговременное установление условий, применение заранее установленных критериев, эффективную систему контроля и меры регулирования вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки, например требование о декларировании заинтересованности в конкретных закупках, процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке.

33. Все участвующие члены КСР сообщили, что их правила и процедуры закупок полностью соответствуют вышеупомянутым принципам, сопроводив это ссылками на свои финансовые положения и правила, инструкции по закупкам и служебные директивы. Во всех ответах указывалось, что соответствующие условия определяются заблаговременно, решения о закупках основываются на заранее установленных объективных критериях, а информация о закупках, превышающих определенный объем, публикуется. Большинство участвующих членов КСР отметили, что они используют закупочные реестры, главным образом закупочный реестр Глобального рынка Организации Объединенных Наций, и размещают объявления о конкурсных торгах на веб-сайтах своих организаций. Пороговые уровни, сверх которых договоры о закупках, подряды на работы, заказы на поставки или услуги должны распределяться посредством открытых конкурсных торгов, являются

<sup>9</sup> A/RES/61/261, A/RES/63/253.

различными у разных членов КСР (от 20 000 до 200 000 дол. США); различные правила установлены также в отношении порогового уровня, при превышении которого должен проводиться международный конкурс.

34. Лишь два участвующих члена КСР сообщили о наличии у них процедуры для подачи протестов участниками торгов, не получившими контракт и считающими, что с ними обошлись несправедливо.

35. Пункт 2 статьи 9 КООНПК предусматривает меры по содействию прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами, такие как процедуры утверждения бюджетов и своевременного представления отчетов о поступлениях и расходах, система стандартов бухгалтерского учета и аудита и связанного с этим надзора, эффективные и действенные системы управления рисками и внутреннего контроля и корректировка при несоблюдении установленных требований.

36. Все участвующие члены КСР сообщили, что их финансовые положения и правила полностью соответствуют требованиям Конвенции. Бюджеты, как правило, составляются на каждые два года. Управление финансами, как было указано, осуществляется согласно признанным на международном уровне стандартам финансового учета и аудита, установленным, в частности, Советом по международным стандартам учета в государственном секторе (МСУГС) и Международной организацией высших органов финансового контроля (МОВОФК), а также Стандартам учета системы Организации Объединенных Наций (СУСООН). Некоторые члены КСР подробно сообщили о своих системах регулирования рисков, тогда как другие отметили, что ими практикуются отдельные элементы регулирования рисков, но формальная система такого регулирования отсутствует.

37. Период хранения документации (пункт 3 статьи 9 КООНПК) является различным (от трех до семи лет) в разных организациях; в одной организации он до сих пор не определен.

## **Е. Прозрачность и доступ к информации публичного характера (статья 10 КООНПК)**

38. Конвенция предусматривает принятие мер для повышения прозрачности и расширения публичного доступа к информации о внутреннем функционировании организаций и существующих процедурах принятия решений, а также опубликование периодических отчетов об опасностях коррупции.

39. Основная информация об организации и функционировании международных органов и процедурах принятия ими решений содержится в их учредительных документах. Тексты учредительных документов всех участвующих членов КСР кроме одного, а также резолюций Генеральной Ассамблеи об учреждении тех из них, которые не обладают международной правосубъектностью, имеются на веб-сайтах этих организаций. В дополнение к этой информации, как правило, опубликованы схемы организационной структуры.



40. Участвующие члены КСР проводят различную политику в том, что касается распространения информации об их правилах и положениях. Большинство организаций размещают свои правила и положения о персонале, свои директивные документы о противодействии коррупции, а также часть финансовой информации в Интернете. Семь из 17 участвующих членов КСР указали, что публикуют доклады своих аудиторов, содержащие сведения о коррупционных рисках. Было указано, что финансовые отчеты и финансовые ведомости, прошедшие проверку Комиссией ревизоров, один раз в два года представляются Генеральной Ассамблее в качестве документов для открытого распространения. Одна организация – участвующий член КСР указала, что ею изучается вопрос о том, в каких пределах финансовая информация должна подлежать опубликованию. Еще одна организация сообщила о разрабатываемой ею для всех своих отделений инструкции относительно стандартных минимальных требований в отношении информации, которую они должны размещать на своих веб-сайтах. Некоторые участвующие члены КСР отметили, что ими публикуется информация о случаях нарушения норм поведения, причем Генеральный секретарь ежегодно информирует государства-члены о применяемых мерах дисциплинарного взыскания.

#### **F. Неподкупность в судебной системе и следственных органах (статья 11 КООНПК)**

41. Статья 11 Конвенции предписывает меры по укреплению неподкупности и недопущению возможностей для коррупции в органах правосудия и органах по проведению расследований, без ущерба для их независимости.

42. Новая система отправления правосудия в Организации Объединенных Наций функционирует с июля 2009 года<sup>10</sup>. Большинство участвующих членов КСР сообщили, что ими предусмотрены меры по укреплению неподкупности как в системе отправления правосудия, так и в службах, занимающихся расследованиями. Указывалось, что сотрудники, участвующие в проведении расследований, действуют в рамках внутренних директив, при несоблюдении которых к ним применяются дисциплинарные меры. Целый ряд участвующих членов КСР указали, что ими введены в действие принятые Международной конференцией сотрудников следственных органов Единые принципы и рекомендации, касающиеся проведения расследований. Другие отметили, что на сотрудников, проводящих расследования, распространяются общие кодексы поведения и правила о персонале.

#### **G. Условия вступления в договорные отношения с частным сектором (статья 12 КООНПК)**

43. Международные организации должны требовать от частных структур, желающих вступить с ними в договорные отношения, соблюдения комплекса минимальных стандартов предупреждения коррупции в частном секторе. Такие стандарты могут включать ограничения, соблюдаемые после прекращения

<sup>10</sup> A/RES/63/253.

службы, и меры по обеспечению неприкосновенности бухгалтерских записей и счетов.

44. Хотя политика в этом отношении не сформулирована прямо, участвующие члены КСР сообщили о целом ряде мер, принимаемых для обеспечения уверенности в честности и неподкупности частных структур, с которыми они ведут дела; эти меры, как правило, предусмотрены в общих условиях заключения контрактов. Две организации указали, что ими приняты кодексы поведения поставщиков, включающие положения о недопущении подкупа и коррупции. Некоторые организации также заявили, что при заключении договоров об отдельных закупках они требуют от частных структур соблюдения более высоких антикоррупционных стандартов, а один участвующий член КСР сообщил, что все его поставщики перед заключением договоров в обязательном порядке подписывают заявление о принципах честности и неподкупности.

45. Целый ряд участвующих членов КСР сообщили о применении ими ограничений, которые должны соблюдаться после прекращения службы.

Врезка 6

**Пример: декларация поставщика о коллизии интересов: Секретариат ООН и Программа развития ООН**

*Кодекс поведения поставщиков Организации Объединенных Наций, Кодекс поведения поставщиков ПРООН (соответствующие формулировки идентичны в обоих кодексах):*

"Конфликт интересов: предполагается, что поставщики ООН будут извещать ООН о всех ситуациях, которые могут быть связаны с конфликтом интересов, и информировать ООН, если какой-либо служащий ООН или специалист, работающий в ООН по контракту, может быть заинтересован в каком-либо виде деятельности поставщика или иметь какие-либо экономические связи с поставщиком".

Врезка 7

**Пример: запрещение найма на работу персонала другой стороны договора о закупках (МСЭ)**

Согласно общим условиям контрактов МСЭ, ни МСЭ, ни подрядчики не имеют права в течение одного года со дня сдачи подрядчиком конечного продукта нанимать на работу или рассматривать возможность найма на работу кого бы то ни было из сотрудников другой стороны.

46. Пять участвующих членов КСР сообщили, что согласно применяемым ими общим условиям закупок они оставляют за собой право на проведение аудиторских проверок. Оно включает право требовать от другой стороны договора о закупках сохранения всех относящихся к этому договору документов в течение определенного времени, обеспечения доступа к этим документам и представления любых соответствующих документов в случае возникновения подозрений в мошенничестве или коррупции в связи с данными закупками.

Врезка 8

**Пример: право на проведение аудиторских проверок и доступ к информации партнера по договору о закупках (МФСР)**

*МФСР (штаб-квартира) — Общие положения и условия, касающиеся закупки услуг*

**"29. Право на проведение аудиторских проверок**

Подрядчик соглашается предоставлять аудиторам и инспекторам МФСР, а также другим назначенным МФСР агентам (как внутренним, так и внешним), доступ ко всем записям, которые имеются у Подрядчика в связи с его отношениями с МФСР по настоящему Договору. Подрядчик:

- a) хранит все документы и записи, связанные с настоящим Договором, в течение трех лет после завершения работ, о которых идет речь в Договоре;
- b) обеспечивает предоставление любого документа, необходимого для расследования сигналов о мошенничестве или коррупции; и
- c) обеспечивает доступ к служащим или представителям Подрядчика, знакомым с настоящим Договором, для получения ответов на вопросы сотрудников МФСР или любого должным образом назначенного аудитора, инспектора, агента или консультанта, выступающего от имени МФСР в связи с изучением или аудиторской проверкой соответствующих документов.

Если Подрядчик отказывается удовлетворить просьбу МФСР или чинит иные препятствия рассмотрению данного вопроса по линии МФСР, то МФСР вправе, действуя исключительно по собственному усмотрению, принять соответствующие меры в отношении Подрядчика".

47. Сообщалось также о таких инициативах, как разработка специальной стратегии отношений с частным сектором и обеспечение соблюдения десятого принципа Глобального договора Организации Объединенных Наций.

Врезка 9

**Пример: договорное требование, согласно которому частные структуры должны соблюдать комплекс минимальных норм предупреждения коррупции (ФАО)**

*Стандартное положение, включаемое в проектную документацию ФАО и ее контракты о закупках:*

“[Наименование подрядчика] принимает соответствующие меры как дисциплинарного, так и иного характера, предохраняющие от коррупционной и противозаконной практики, и обеспечивает, чтобы никакие предложения, дары, выплаты или льготы какого бы то ни было рода, которые представляют собой противозаконную или коррупционную практику или могут быть расценены как таковая, не принимались, будь то прямо или косвенно, в качестве стимула к заключению или исполнению договоров о закупках или в качестве вознаграждения за это. [Наименование подрядчика] незамедлительно доводит до сведения [наименование учреждения] любые сигналы о коррупционной практике и докладывает о действиях, предпринимаемых [наименование подрядчика] для проведения расследований и принятия мер по таким сигналам”.

## **Н. Участие общества (статья 13 КООНПК)**

48. В статье 13 КООНПК говорится о содействии активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора в борьбе с коррупцией, в частности путем обеспечения прозрачности при принятии решений, предоставления доступа к информации, проведения мероприятий по информированию населения, а также поощрения свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции.

49. Ни одна из участвующих организаций – членов КСР не исключает для себя возможности учета или рассмотрения сигналов посторонних лиц или организаций о предполагаемых случаях мошенничества или коррупции в связи с этой организацией. Примерно две трети организаций сообщили о наличии у них общедоступной "горячей линии" для таких сигналов. Половина из них имеют опубликованные директивы о предупреждении мошенничества и коррупции либо аналогичные документы, в которых кратко изложен порядок сообщения подобных сведений. Никакой информации о проведенных или проводимых кампаниях по повышению общественной осведомленности, а также о дальнейшем участии гражданского общества в борьбе с коррупцией в международных организациях представлено не было.

## **3. Глава 3. Правонарушения и правоохранительная деятельность**

### **А. Правонарушения и санкции**

50. В статьях 15-25 Конвенции говорится о деяниях, за которые государства обязуются ввести уголовную ответственность. Соответственно, эти деяния должны рассматриваться в правилах и положениях о персонале как нарушения внутреннего регламента, влекущие за собой внутриорганизационные санкции и дисциплинарные взыскания. Все участвующие члены КСР указали, что в их соответствующих правилах и положениях о персонале, а также кодексах поведения говорится о подобных действиях, хотя некоторые из организаций при этом отметили, что о них упоминается лишь в общем – например, как о несоответствии наивысшим стандартам честности и неподкупности. Все участвующие члены КСР отметили также, что их дисциплинарные процедуры предусматривают применение в таких случаях соответствующих санкций, в зависимости от тяжести проступка.

51. В пункте 6 статьи 30 Конвенции говорится о рассмотрении, с учетом необходимости уважения принципа презумпции невиновности, вопроса о ведении процедур, предусматривающих, по решению соответствующего органа, смещение с должности, временное отстранение от выполнения служебных обязанностей или перевод на другую должность сотрудников, обвиненных в совершении преступления, которое признано таковым в соответствии с Конвенцией. Все участвующие члены КСР сообщили о наличии у них положений, позволяющих временно отстранять сотрудников от выполнения служебных обязанностей с сохранением или без сохранения содержания, в зависимости от обстоятельств конкретного случая.

Врезка 10

**Пример: отстранение сотрудника от выполнения служебных обязанностей на время проведения расследования (БАПОР)**

*Правило о персонале БАПОР 110.4:*

"Сотрудник, против которого выдвинуто обвинение в нарушении норм поведения, может быть по решению Генерального комиссара отстранен от выполнения служебных обязанностей на время проведения расследования. При этом сотруднику продолжает выплачиваться вознаграждение, кроме как в исключительных случаях, когда Генеральный комиссар принимает решение о целесообразности отстранения сотрудника без сохранения содержания. Такое отстранение не наносит ущерба правам сотрудника".

52. Лишь одна из участвующих организаций – членов КСР упомянула о процедурах запрещения сотрудникам, признанным виновными в коррупционных преступлениях, занимать должности в любой (другой) международной организации, отметив, что таких положений не предусмотрено. В то же время указывалось, что в международных организациях принято при найме на работу требовать от кандидатов представления рекомендаций относительно их личных качеств.

**В. Защита свидетелей, экспертов, потерпевших и осведомителей (статьи 32 и 33 КООНПК)**

53. В Конвенции предусмотрены надлежащие меры эффективной защиты от возможной мести или запугивания в отношении свидетелей, экспертов и потерпевших, которые дают показания в связи с коррупционными преступлениями. Такие меры могут включать положения о неразглашении или ограничения в отношении разглашения личных данных, а также правила доказывания, позволяющие давать показания с помощью средств связи. Кроме того, в статье 33 говорится о мерах для защиты любых лиц, добросовестно и на разумных основаниях сообщающих компетентным органам о любых фактах, связанных с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с Конвенцией, от несправедливого обращения.

54. Почти все участвующие члены КСР сообщили, что ими приняты по меньшей мере общие положения о защите сотрудников, из добросовестных побуждений сообщающих о нарушениях правил организации, от карательных мер или возмездия. Десять организаций указали на имеющиеся у них специальные подробные директивы в отношении осведомителей или упомянули о наличии таких директив. Две организации сообщили, что находятся в процессе принятия директив об осведомителях, а еще две – что вопрос о принятии подобных директив может быть рассмотрен. При этом, если конфиденциальность сообщения информации осведомителями обеспечивается повсеместно, то степень их защиты и соответствующие правила процедуры весьма различны в разных учреждениях.

Врезка 11

**Пример: защита осведомителей от возмездия: ИМО**

*Руководящие принципы расследования серьезных проступков*

"3.10. Запрещается принимать какие-либо меры возмездия против сотрудника или другого лица, обратившегося с жалобой или сообщением в УСВН. В отношении любого сотрудника, уличенного в принятии мер возмездия против сотрудника или другого лица, сообщившего информацию в УСВН или оказавшего УСВН иное содействие, возбуждается дисциплинарная процедура и применяются меры дисциплинарного взыскания. Возмездие по отношению к сотрудникам обычно принимает форму отдельных действий, имеющих целью воспрепятствовать их продвижению по службе, включая отказ в продлении контракта, но не ограничиваясь этим. В отношении других лиц, обращающихся с жалобами, возмездие обычно связано с отказом в предоставлении новых контрактов с организацией, признанием выполненной работы неудовлетворительной и не подлежащей оплате или с угрозой подобных действий".

Врезка 12

**Пример: (временная) защита лиц, сообщающих информацию: ЮНИДО**

*Бюллетень Генерального директора ЮНИДО/DGB/(M).116 от 1 марта 2010 года: защита от возмездия за сообщение информации о проступках или за оказание содействия проверкам или расследованиям*

**"Временные меры защиты**

До завершения предварительного рассмотрения жалобы согласно пункту 22 выше и/или расследования согласно пункту 27 выше, Бюро по вопросам этики может, по собственному усмотрению либо исходя из известных ему фактов или выводов по итогам предварительного разбирательства, рекомендовать Генеральному директору принять в рамках Правил о персонале надлежащие временные меры для защиты интересов сторон. Такие меры могут включать, среди прочего, временное приостановление действий, на которые указано как на меры возмездия, а также, при согласии соответствующего лица, временный перевод этого лица на другую работу в том же или в другом подразделении, функциональном качестве или проекте (когда речь идет о персонале проектов), соответствующем профессиональной квалификации осведомителя, или предоставление этому лицу полностью оплачиваемого внеочередного отпуска".

## **С. Последствия коррупции (статья 34 КООНПК)**

55. Согласно КООНПК, коррупция должна рассматриваться в качестве фактора, имеющего значение в производстве для аннулирования или расторжения контрактов, отзыва концессий или прекращения действия других подобных документов, таких как проектная документация, соглашения или решения о предоставлении грантов. Представляется, что лишь немногие из участвующих членов КСР предусмотрели такие положения в своих правилах и условиях закупок.

#### 4. Главы 4 и 5. Международное сотрудничество и возвращение активов

56. Расширительное толкование положений КООНПК о международном сотрудничестве как распространяющихся на международные организации предполагает, что эти организации должны поощрять сотрудничество в рамках таких организаций и между ними, их сотрудниками, внутренними структурами и службами, отвечающими за расследование актов коррупции и осуществление правосудия. Такое сотрудничество должно включать возможность предоставления этими организациями по собственной инициативе информации о возможных проступках в помощь расследованию, проводимому другой организацией.

57. Участвующие члены КСР подчеркнули свою полную приверженность углублению сотрудничества в этой области. Несколько организаций указали, что отдельные соглашения о таком сотрудничестве уже заключались в прошлом. Две организации подчеркнули, что они являются участниками соответствующих механизмов передачи информации. Касаясь перспектив развития такого взаимодействия, одна из организаций высказала мысль о том, что было бы полезным определить общую рамочную основу для сотрудничества между международными организациями и входящими в их состав органами и службами.

Врезка 13

##### **Пример: сотрудничество международных организаций между собой и с государствами-членами (ФАО)**

Целый ряд участвующих членов КСР являются активными участниками Международной конференции сотрудников следственных органов Организации Объединенных Наций и многосторонних финансовых учреждений.

Представители Генерального инспектора ФАО периодически встречаются в Риме со своими коллегами для обмена информацией и обсуждения вопросов, затрагивающих различные учреждения.

58. Положения Конвенции о взаимной правовой помощи должны побуждать международные организации к установлению правил, позволяющих им всесторонне сотрудничать с государствами-членами в расследовании дел о коррупции (статья 46 КООНПК). В Конвенции также поощряется заключение соглашений, дающих возможность проводить в отдельных случаях совместные расследования (статья 49).

59. Во многих ответах на вопросы контрольного перечня упоминалось о существующем обязательстве сотрудничать согласно Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций и прежде всего пунктам 20 и 21 этой Конвенции, а также о соглашениях по вопросам международного сотрудничества, заключаемых международными организациями с принимающей страной. Кроме того, в них говорилось о принятой в организациях практике передавать дела об актах коррупции, противоречащих национальным законам государства-члена, в национальные суды этого государства-члена. У некоторых организаций имеются соглашения с принимающими странами или специальные меморандумы о договоренности по

вопросам международного сотрудничества. Согласно сообщению одного из участвующих членов КСР, соглашения о конкретных шагах по расследованию коррупционных деяний заключены им с пятью государствами и международными организациями. С другой стороны, ряд участвующих членов КСР указали, что конкретных правил на этот счет у них не существует, а сотрудничество осуществляется на разовой основе. В этой связи одна из организаций – участвующих членов КСР подчеркнула дискреционный характер принимаемых решений о сотрудничестве и выразила сомнение в целесообразности установления каких-либо общих правил на этот счет.

60. В том, что касается соглашений о совместных расследованиях, большинство участвующих членов КСР отметили, что такие соглашения уже заключались в конкретных случаях или что в соглашениях об основах взаимоотношений имеются положения о сотрудничестве по вопросам, представляющим взаимный интерес. Одна организация сообщила об отсутствии у нее положений, регламентирующих проведение совместных расследований.

61. Дополнением к этим результатам могут служить выводы и рекомендации семинара-практикума открытого состава для практических работников и экспертов по вопросу о международном сотрудничестве между публичными международными организациями и государствами, проведенного по просьбе Конференции (резолюция 2/5) 28 и 29 января. Его участники пришли к заключению о том, что международные организации могли бы рассмотреть возможность принятия публичного программного документа о сотрудничестве как с государствами-участниками, так и с другими международными организациями и что в рамках своих внутренних правовых систем государства-участники могли бы рассмотреть вопрос о том, следует ли также поручить "центральному органу" для рассмотрения просьб о взаимной правовой помощи (пункт 13 статьи 46 Конвенции) рассмотрение просьб о сотрудничестве, поступающих от международных организаций<sup>11</sup>.

62. В главе V Конвенции говорится о мерах по возвращению активов. Членам КСР было предложено сообщить о наличии у них правил, регулирующих возвращение другими международными организациями или государствами-членами незаконно присвоенных или похищенных денежных средств или иного имущества, и о содержании таких правил, если они имеются. Выяснилось, что если положения о взыскании незаконно присвоенных или похищенных активов с сотрудников, как правило, существуют, то соответствующие меры по отношению к государствам и другим международным организациям не предусмотрены. В отсутствие каких-либо специальных мер решения о возбуждении процедур возвращения активов принимаются на разовой основе.

---

<sup>11</sup> Полный текст доклада о работе семинара-практикума содержится в документе CAC/COSP/2009/10.



## 5. Дополнительный вопрос: статус, привилегии и иммунитеты международных организаций

63. В соответствии со статьей 105 Устава Организации Объединенных Наций и пунктами 20 и 21 Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций учреждениям также было предложено высказать свои соображения по вопросам о привилегиях и иммунитетах, об отказе от привилегий и иммунитетов в делах, связанных с коррупцией, а также об условиях и требованиях, действующих в отношении такого отказа. Все без исключения участвующие члены КСР указали, что решения об отказе от привилегий и иммунитетов вправе принимать только высший административный руководитель организации, который делает это с учетом баланса интересов в каждом конкретном случае. Одна из организаций сообщила о том, что ею готовится проект руководства по применению соответствующих принципов, закрепленных в Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций.

Врезка 14

### Пример: процедура отказа от привилегий и иммунитетов (ООН-Хабитат)

Решение об отказе от привилегий и иммунитетов принимается Генеральным секретарем по рекомендации Юридического отдела, после внимательного рассмотрения обстоятельств каждого случая и с учетом надлежащего баланса между привилегиями и иммунитетами и необходимостью расследования действий сотрудников, причастных к правонарушениям, и привлечения их к ответственности, исходя из того, что привилегии и иммунитеты предоставляются в интересах организации, а не в интересах сотрудника.

## III. Выводы и рекомендации

64. Со времени выдвижения в апреле 2007 года инициативы по обеспечению честности и неподкупности в организациях большинство участвующих членов КСР активно подключились к ней, ответив на вопросы контрольного перечня или приняв участие в совещаниях, проводившихся в Вене (сентябрь 2007 года и январь 2009 года) и Нуса-Дуа, Индонезия (январь 2008 года). Участвующие члены КСР неоднократно заявляли о своей поддержке данной инициативы и выражали убежденность в том, что принципы КООНПК могут служить образцом при обеспечении согласованности внутренних правил и положений различных международных организаций. В то же время они подчеркивали, что любые дальнейшие шаги по согласованию правил и положений с принципами, закрепленными в Конвенции, возможны лишь при условии, что все члены КСР будут полностью привержены этой цели. Государства-участники в целом поддержали данную инициативу и вновь подтвердили, что им следует соответствующим образом использовать свои голоса в тех международных организациях, в деятельности которых они принимают участие.

65. Консультации, о которых говорится в настоящем документе, показали, что в целом ряде областей, охватываемых принципами Конвенции, участвующими членами КСР принимаются схожие меры. Все участвующие организации – члены КСР разработали и осуществляют политику противодействия

коррупции. Все эти организации сообщили о том, что в ближайшие два года ими будут приняты директивные документы по вопросам защиты осведомителей, а на момент составления настоящего доклада такие директивы либо уже являются частью их системы обеспечения честности и неподкупности, либо находятся у них на повестке дня. Элементы сходства присутствуют также в кодексах поведения, общих процедурах, касающихся привилегий и иммунитетов, правилах в отношении даров и выплат, ограничениях на внеслужебную деятельность и требованиях о ее декларировании, а также в нормах, которые обязывают сотрудников на руководящих должностях и должностях, считающихся особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, раскрывать информацию о своем финансовом положении.

66. Консультации также показали, что в некоторых других областях участвующие члены КСР применяют весьма отличающиеся друг от друга правила и положения. К ним относятся режимы обеспечения честности и неподкупности, действующие в отношении индивидуальных подрядчиков и консультантов, политика по вопросам прозрачности и доступа к информации, а также минимальные требования к частным структурам, желающим вступить с соответствующими организациями в договорные отношения. В этих областях принципы КООНПК могут стать полезной основой для будущих обсуждений. Тематами дальнейших консультаций могли бы стать политика и меры организаций в отношении механизмов сотрудничества с государствами и другими международными организациями в рамках уголовного и дисциплинарного производства.

67. Целый ряд международных организаций и их вспомогательных органов занимаются пересмотром и укреплением имеющихся у них внутренних норм обеспечения честности и неподкупности или находятся в процессе принятия новых директив по этим вопросам. В контексте инициативы по обеспечению честности и неподкупности в организациях выдвинут ряд предложений о том, как принципы Конвенции могли бы использоваться для взаимного согласования и усиления таких директив. Эти предложения включают выработку членами КСР совместного протокола по вопросам честности и неподкупности, принятие общесистемного кодекса поведения или общих основ сотрудничества международных организаций, их органов и служб между собой и с государствами. Рабочая группа, возможно, пожелает обсудить то, как государства-участники могли бы использовать свое влияние в международных организациях, членами которых они являются, для поддержки усилий этих организаций по укреплению их внутренних норм, касающихся честности и неподкупности, на основе всестороннего использования принципов, закрепленных в Конвенции. Рабочая группа, возможно, также пожелает дать Секретариату указания в отношении шагов, которые следует предпринять для содействия усилиям государств-участников в поддержку инициативы по обеспечению честности и неподкупности в организациях.