

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General

25 July 2006

Russian

Original: English

Шестьдесят первая сессия

Пункт 54 (d) предварительной повестки дня*

**Глобализация и взаимозависимость: предупреждение
коррупции и перевода активов незаконного
происхождения, борьба с этими явлениями и
возвращение таких активов, в частности в страны
происхождения, в соответствии с Конвенцией
Организации Объединенных Наций против коррупции**

**Предупреждение коррупции и перевода активов
незаконного происхождения, борьба с этими явлениями
и возвращение таких активов в страны происхождения**

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции 60/207 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2005 года, озаглавленной "Предупреждение коррупции и перевода активов незаконного происхождения, борьба с этими явлениями и возвращение таких активов, в частности в страны происхождения, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции". В докладе содержится краткая справочная информация о вступлении Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в силу и процессе подготовки к проведению первой сессии Конференции Государств – участников Конвенции как механизма осуществления ее положений. В докладе отмечается, что важной частью работы по обзору хода осуществления Конвенции является эффективная координация инициатив по борьбе с коррупцией. В нем также освещается текущая деятельность международного сообщества по оценке масштабов коррупции и ее воздействия на развитие и экономический рост. В докладе также кратко рассмотрены основные вопросы, связанные с возвращением активов, и проанализированы результаты двух тематических исследований, проведенных в Кении и Нигерии. В заключительной части доклада содержится ряд рекомендаций в отношении по дальнейшей работы.

* A/61/150.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1-3	3
II. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции	4-6	4
А. Ратификация	4	4
В. На пути к созданию эффективного механизма осуществления: Конференция Государств-участников	5-6	5
III. Эффективная координация инициатив по борьбе с коррупцией	7-10	6
А. Механизм координации: Международная группа для координации борьбы с коррупцией.	8	6
В. Глобальный договор: десятый принцип	9-10	7
IV. Оценка масштабов коррупции и ее воздействия на развитие и экономический рост	11-17	8
V. Возвращение активов, полученных коррупционным путем.	18-35	10
А. Проблемы в современной практике возвращения активов	18-22	10
В. Нигерия и Кения: два тематических исследования.	23-26	11
С. Возвращение активов как основополагающий принцип Конвенции	27-35	12
VI. Выводы и рекомендации: дальнейшая работа	36-39	14

I. Введение

1. В своей резолюции 60/207 от 22 декабря 2005 года Генеральная Ассамблея приветствовала вступление в силу 14 декабря 2005 года Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (приложение к резолюции 58/4 Генеральной Ассамблеи); вновь обратилась ко всем государствам-членам и компетентным региональным организациям экономической интеграции с предложением, действуя в пределах сфер своей компетенции, как можно скорее ратифицировать Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции или присоединиться к ней и полностью выполнять ее; рекомендовала всем правительствам предупреждать коррупцию во всех ее формах, включая подкуп, отмывание денег и перевод незаконно приобретенных активов, бороться с ней и устанавливать за нее уголовную ответственность, а также добиваться оперативного возвращения таких активов посредством принятия мер по возвращению активов в соответствии с принципами Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции; рекомендовала далее осуществлять, когда это уместно, субрегиональное и региональное сотрудничество в деле предупреждения коррупции и перевода активов незаконного происхождения, борьбы с этими явлениями и возвращения таких активов; призвала развивать международное сотрудничество, в частности по линии системы Организации Объединенных Наций, в поддержку таких усилий; рекомендовала государствам-членам выделять Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) адекватные финансовые и людские ресурсы; вновь обратилась к международному сообществу с просьбой оказывать, среди прочего, техническую помощь для поддержки национальных усилий по укреплению кадрового и институционального потенциала в целях предупреждения коррупции и перевода активов незаконного происхождения, борьбы с этими явлениями, а также возвращения таких активов; приветствовала шаги, предпринимаемые частным сектором как на международном, так и на национальном уровне, с тем чтобы и впредь принимать всестороннее участие в борьбе с коррупцией, и с удовлетворением приняла к сведению информацию о работе, проделанной в рамках "Глобального договора" в ходе рассмотрения его десятого принципа, касающегося борьбы с коррупцией; выразила озабоченность по поводу распространенности коррупции на всех уровнях, включая масштабы перевода активов незаконного происхождения, полученных коррупционным путем, и в этой связи вновь заявила о своей приверженности делу предупреждения коррупции и борьбы с ней на всех уровнях; предложила Генеральному секретарю представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии доклад об осуществлении этой резолюции и продолжить проработку вопроса о распространенности коррупции на всех уровнях, в том числе о масштабах перевода активов незаконного происхождения, полученных коррупционным путем, и воздействии перевода таких активов на экономический рост и устойчивое развитие, и постановила включить в предварительную повестку дня своей шестьдесят первой сессии в рамках пункта, озаглавленного "Глобализация и взаимозависимость", подпункт, озаглавленный "Предупреждение коррупции и перевода активов незаконного происхождения, борьба с этими явлениями и возвращение таких активов, в частности в страны происхождения, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции".

2. Во исполнение резолюции 59/242 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2004 года на рассмотрение Генассамблеи на ее шестьдесят первой сессии был представлен доклад о предупреждении коррупции и перевода активов незаконного происхождения, борьбе с этими явлениями и возвращении таких активов в страны происхождения (A/60/157). В этом докладе были обобщены ответы, полученные от 18 государств-членов. До этого Ассамблее на ее пятьдесят шестой - пятьдесят девятой сессиях были представлены другие доклады по данной теме (A/56/403 и Add.1, A/57/158 и Add.1 и 2, A/58/125 и A/59/203 и Add.1), в которых было проанализировано в общей сложности 76 ответов государств-членов, содержащих сведения о внутреннем законодательстве и планах реформ, институциональных механизмах и соблюдении соответствующих международно-правовых документов.

3. В настоящем докладе приведена обновленная информация о ходе ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и о подготовке к первой сессии Конференции Государств - участников Конвенции. С учетом предстоящей работы Конференции в докладе подчеркивается также необходимость координации текущих инициатив по борьбе с коррупцией и освещаются предпринимаемые попытки и используемые методики оценки масштабов коррупции и ее воздействия на развитие и экономический рост, кратко описывается текущая деятельность по возвращению активов, полученных коррупционным путем, и рассматриваются возможные последствия применения главы V Конвенции (меры по возвращению активов) для возвращения таких средств. В заключительной части доклада приводятся рекомендации в отношении дальнейшей работы.

II. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции

A. Ратификация

4. Конвенция против коррупции вступила в силу 14 декабря 2005 года, всего через год после ее открытия для подписания в декабре 2004 года. По состоянию на 30 июня 2006 года Конвенцию в общей сложности подписали 140 и ратифицировали 59 участников. Быстрое вступление Конвенции в силу и стремительное увеличение числа ее участников позволяют надеяться на универсальный характер присоединившихся к ней участников, что, таким образом, сделает ее глобальным инструментом против коррупции.



В. На пути к созданию эффективного механизма осуществления: Конференция Государств-участников

5. Согласно статье 63 в рамках Конвенции учрежден собственный механизм осуществления – Конференция Государств-участников. В течение года после вступления Конвенции в силу данный орган должен стать полностью работоспособным. Конференция наделена обширными и сложными полномочиями. С учетом того, что Конвенция является первым глобальным правовым инструментом подобного рода, Конференция дает государствам-членам уникальную возможность для обсуждения эффективных мер борьбы с коррупцией и служит основой для международного сотрудничества. Конференции предстоит определить наиболее эффективные и действенные методы обзора хода осуществления Конвенции. Помимо выполнения функций органа по обзору Конференция станет также форумом, в рамках которого государства, прежде всего развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, смогут сообщать об испытываемых ими трудностях с осуществлением Конвенции и обращаться за технической помощью для их преодоления.

6. Важнейшим фактором для обеспечения всестороннего осуществления Конвенции является привлечение как можно большего числа развитых и развивающихся стран из всех регионов мира к участию в работе Конференции Государств-участников. Большинство сданных на хранение ратификационных грамот поступили из развивающихся стран. Для эффективного осуществления Конвенции крайне важно, чтобы Конференция Государств-участников могла рассчитывать на то, что Конвенцию ратифицирует или к ней присоединится

значительное число государств из всех регионов мира. Отсутствие сбалансированности, скорее всего, негативно скажется на работе Конференции и способности данного органа эффективно содействовать осуществлению Конвенции.

III. Эффективная координация инициатив по борьбе с коррупцией

7. Эффективная координация имеет важное значение для обеспечения рационального использования ресурсов, выделяемых на предупреждение коррупции и борьбу с ней, позволяя избегать полного или частичного дублирования усилий. Многие международные, региональные и национальные органы накопили специальный опыт в области предупреждения коррупции и борьбы с ней, который может оказаться полезным для осуществления Конвенции против коррупции. При рассмотрении вопросов о технической помощи Конференции Государств-участников необходимо будет располагать информацией о таких инициативах, чтобы быть в состоянии играть роль посредника между странами, нуждающимися в помощи и ходатайствующими о ее предоставлении, и странами, располагающими необходимым опытом и ресурсами для ее оказания.

A. Механизм координации: Международная группа для координации борьбы с коррупцией

8. В 2002 году ЮНОДК выступило с инициативой межучрежденческой координации борьбы с коррупцией, призванной способствовать повышению эффективности антикоррупционной деятельности. Для обеспечения систематической и постоянной координации усилий и сотрудничества на международном уровне была создана Международная группа для координации борьбы с коррупцией. В ее задачу входит укрепление координации и сотрудничества на международном уровне для недопущения дублирования усилий и обеспечения эффективного и рационального использования ресурсов на основе имеющихся региональных и национальных механизмов. Она служит форумом для обмена мнениями, информацией, опытом и передовыми методами в области борьбы с коррупцией и содействия осуществлению Конвенции против коррупции. В состав Группы входят организации и неправительственные структуры, участвующие в международной деятельности по выработке политики, пропаганде и обеспечению соблюдения норм по борьбе с коррупцией. Начиная с 2002 года ЮНОДК совместно с Управлением служб внутреннего надзора подготовило и провело восемь совещаний Группы, в работе которых приняли участие более 40 международных организаций, занимающихся борьбой с коррупцией, в том числе Секретариат Содружества, Совет Европы, Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата, Европейская комиссия, Европейское полицейское управление (Европол), Интерпол, Международный валютный фонд (МВФ), Организация экономического сотрудничества и развития, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирный банк и региональные банки развития. Благодаря

усилиям Группы увеличилось число проектов ЮНОДК, осуществляемых совместно с другими членами Группы, и повысился авторитет ЮНОДК как гаранта соблюдения Конвенции против коррупции.

В. Глобальный договор: десятый принцип

9. Помимо важности усилий по координации антикоррупционных инициатив в государственной сфере, в Глобальном договоре признается, что борьба с коррупцией является одной из областей, важную роль в которой должен играть частный сектор. Десятый принцип Глобального договора гласит, что "частные предприятия должны бороться с коррупцией во всех ее формах, включая вымогательство и взяточничество". Добавление этого принципа означает, что все участники Глобального договора обязуются принимать профилактические меры при осуществлении своей хозяйственной деятельности. С момента добавления данного принципа в Глобальный договор в июне 2004 года Управление по вопросам Глобального договора уделяет особое внимание разработке рекомендаций о механизмах осуществления антикоррупционных программ и созданию условий для обмена опытом. Для поддержки и стимулирования совместной деятельности различных заинтересованных сторон Управлением была создана глобальная многосторонняя рабочая группа по десятому принципу. В декабре 2004 года Управлением по вопросам Глобального договора был подготовлен первый комплекс руководящих принципов о деятельности предприятий, в котором им настоятельно рекомендовалось содействовать осуществлению Конвенции против коррупции. Кроме этого, в апреле 2006 года это Управление при поддержке ЮНОДК подготовило публикацию "*Business against corruption: Case Stories and Examples*" (Деловые круги против коррупции: практические примеры), в которой излагалась передовая практика предприятий и заинтересованных участников по осуществлению десятого принципа. (С публикацией можно ознакомиться по адресу http://www.unglobalcompact.org/Issues/transparency_anticorruption/Publications_x_Documents.html).

10. Национальные сети Глобального договора выступили с аналогичными инициативами на местном уровне. В Африке и Китае были проведены региональные информационные мероприятия, посвященные десятому принципу Глобального договора¹. В 2006 году основная деятельность будет направлена на осуществление национальных инициатив по борьбе с коррупцией через партнерские сети Глобального договора и разработку антикоррупционных механизмов для малых и средних предприятий.

IV. Оценка масштабов коррупции и ее воздействия на развитие и экономический рост

11. Как в развивающихся, так и в развитых странах отмечен рост недовольства в связи с проявлениями коррупции, свидетелями и жертвами которых становится местное население. Утрата доверия к институтам государственной власти и делигитимизация правительства приводят к разрушительным последствиям, воздействие которых может сохраняться в течение нескольких поколений. При исследовании экономических последствий коррупции основное внимание

уделяется определению негативного воздействия коррупции на рост и эффективность экономики, экономическую справедливость и благосостояние². Как представляется, любой системе социально-политического и экономического устройства присущ свой вариант коррупции, и ни одна система не защищена от этого явления.

12. Коррупция подрывает этические принципы, дает преимущества тем, кто готов и может идти на подкуп ради собственной выгоды, способствует сохранению неравенства. В результате именно те люди, которые стремятся вести дела добросовестно, теряют присутствие духа и утрачивают веру в верховенство права. Нарушаются законы конкуренции, снижается качество товаров и услуг. Резко сокращаются объемы бюджетных средств, ослабевают и рушатся нормативно-правовые механизмы, направленные на повышение социальной ответственности корпораций и других хозяйствующих субъектов.

13. Хотя коррупция существует во всех странах, ее последствия наиболее пагубны для развивающихся стран. Коррупция больше всего бьет по неимущим слоям населения, приводя к хищению средств, предназначенных на цели развития, подрывает способность правительств выполнять основные функции, плодит неравенство и несправедливость. Коррупция является основной причиной слабой экономической активности и серьезным препятствием для развития. Тяжелые последствия коррупции известны: она снижает эффективность иностранной помощи, ведет к истощению валютных запасов и налоговой базы, вредит конкуренции, отпугивает инвесторов и способствует утечке капитала, ограничивает свободу торговли и ведет к росту нищеты.

14. "Коррупция пагубна для развития. Она ограничивает наши возможности по борьбе с нищетой, негативно влияет на экономическое развитие, расшатывает общественные ценности и подрывает демократию и благое правление"³. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой в большей степени зависят от помощи, выделяемой на цели развития, и в то же время более уязвимы в плане последствий ее утечки. По оценкам Африканского союза, около 25 процентов годового валового внутреннего продукта (ВВП) африканских стран, т.е. около 148 млрд. долл. США, расхищается в результате коррупции, что лишает африканский континент шансов на экономический подъем⁴. Согласно результатам проведенного исследования вопроса о влиянии коррупции и отмывания средств, полученных коррупционным путем, на процесс развития, которое было подготовлено по заказу ПРООН, "коррупция сказывается на темпах роста, прежде всего из-за своего влияния на уровень инвестиций"⁵. Экономический рост в значительной степени зависит от инвестиций, производительности в частном секторе и наличия благоприятной среды. Коррупция приводит к экономическому спаду. Согласно исследованию, проведенному Всемирным банком среди африканских предприятий, 35 процентов предприятий в Алжире, 51 процент предприятий в Уганде, 39 процентов предприятий в Эфиопии, 40 процентов предприятий в Сенегале, 46 процентов предприятий в Замбии, 51 процент предприятий в Объединенной Республике Танзания и 73 процента предприятий в Кении называют коррупцию главным или одним из серьезнейших препятствий, с которыми они сталкиваются в своей деятельности⁶. Коррупцированная среда, открытое хищение дотационных средств, выделяемых на цели развития, а также дополнительная налоговая нагрузка на предприятия существенно затрудняют устойчивое

развитие и экономический рост⁷. В странах с неэффективной нормативно-правовой системой и высоким уровнем коррупции на теневой сектор экономики, как правило, приходится более 40 процентов ВВП.

15. Другим широко распространенным последствием коррупции является вывоз незаконно приобретенных активов за пределы страны. Согласно Найробийской декларации о международных обязательствах и о возврате и репатриации имущества, похищенного из Африки, принятой на совещании организации "Транспэренси Интернэшнл" в Найроби 6-7 апреля 2006 года, за несколько десятилетий было незаконно присвоено и переведено за границу около 140 млрд. долларов США. По оценкам МВФ, общий объем ежегодно отмываемых денежных средств эквивалентен 3-5 процентам общемирового ВВП. Как показывают недавние случаи хищения активов, это явление достигло таких масштабов, что может разрушить национальную экономику. Так, бывший президент Республики Заир Мобуту Сесе Секо, по сообщениям, присвоил себе из государственной казны около 5 млрд. долл. США – сумму, равную объему внешнего долга страны на тот момент (см. A/CONF.203/6, пункт 24). По данным правительства Перу, в период, когда у власти находилось правительство Альберто Фухимори, в стране было похищено и вывезено за рубеж около 227 млн. долл. США (см. A/CONF.203/6, пункт 24, и A/CONF.203/12, пункт 10). Макроэкономический аспект присвоения собственности и его последствия для экономического развития стран наглядно видны на примере Нигерии, где, согласно публичному заявлению президента Олусегуна Обасанджо, покойный Сани Абача "похитил 2,3 млрд. долл. США из государственной казны, заключил подрядные договоры с подставными компаниями на общую сумму в 1 млрд. долл. США и получил 1 млрд. долл. США в виде взяток от иностранных подрядчиков"⁸. Учитывая, что Абача был лишь одним из многих коррупционеров, правительство Нигерии подсчитало, что за последние несколько десятилетий из страны было похищено в общей сложности 100 млрд. долларов США⁹. Такая ситуация вызывает особое беспокойство, если принять во внимание, что внешний долг страны составляет около 28 млрд. долл. США, а общий объем ВВП в 2003 году равнялся примерно 41,1 млрд. долл. США. Ключевую роль в этом контексте играют международные банки. В конце 2000 года – начале 2001 года Британское управление финансовых служб и Федеральная банковская комиссия Швейцарии выявили "серьезные недостатки в вопросах контроля" во многих банках, причастных к операциям с похищенными из Нигерии денежными средствами¹⁰.

16. Рассматривая масштабы воздействия коррупции с иной точки зрения, Всемирный банк в своем исследовании последствий коррупции для предоставления услуг отмечает, что улучшение на один балл показателя индекса коррупции, указанного в Международном справочнике по страновым рискам, ведет к снижению уровня детской смертности на 29 процентов, повышению удовлетворенности населения качеством здравоохранения на 52 процента и росту удовлетворенности состоянием дорог на 30-60 процентов¹¹. В исследовании делается вывод, что коррупция и хищение активов являются серьезнейшим препятствием на пути экономического и социального развития, так как ведут к несоблюдению законов и ослаблению институциональных основ экономического роста. Пагубные последствия коррупции наиболее серьезно сказываются на неимущих слоях населения, которые больше всего страдают от

экономического спада и в наибольшей степени зависят от государственных услуг¹².

17. Благое управление, создание и укрепление государственного аппарата в соответствии с принципами честности и неподкупности, транспарентности и подотчетности имеют огромное значение для обеспечения устойчивого развития и экономического роста. Одним из важных факторов, позволяющих странам направлять средства на укрепление национальных институтов, является возвращение похищенных активов.

V. Возвращение активов, полученных коррупционным путем

A. Проблемы в современной практике возвращения активов

18. Возвращение активов представляет собой сложную проблему, и государствам, пытающимся вернуть похищенные средства, приходится сталкиваться с самыми разными трудностями, включая слабость механизмов предотвращения отмывания денежных средств и борьбы с ним, наличие пробелов в законодательстве, а также отсутствие специального опыта, возможностей и ресурсов для успешного отслеживания, замораживания и конфискации активов как внутри страны, так и за рубежом.

19. Многие проблемы возникают вследствие разных подходов, применяемых в рамках различных правовых систем — прежде всего систем общего и гражданского права — в отношении вопросов юрисдикции, критериев доказанности, взаимосвязи между уголовным преследованием и разбирательством по делам о возмещении средств и применимости гражданского судопроизводства. Страны, добивающиеся возвращения активов, часто испытывают серьезные трудности с получением судебных решений о замораживании и конфискации средств внутри страны, на основании которых может быть подан международный запрос, а также с обеспечением выполнения таких решений, прежде всего из-за высоких доказательственных и процессуальных требований, предусмотренных законами развитых стран, в которых, вероятнее всего, была сокрыта значительная часть доходов.

20. В большинстве правовых систем конфискация и возвращение активов допускаются только в рамках уголовного преследования или какого-либо иного производства, в ходе которого будет установлено на уровне уголовно-правового стандарта доказывания, что были совершены преступления и что испрашиваемые активы являются доходами от этих преступлений. С учетом того, что крупные дела о коррупции зачастую затрагивают должностных лиц на самом высоком уровне, имеют место случаи, когда в качестве меры защиты делается ссылка на суверенные иммунитеты. В других случаях действие законодательства приостанавливается или же им манипулируют для обеспечения того, чтобы коррупционные деяния старших должностных лиц не определялись в качестве уголовного преступления и не наказывались уголовной санкцией. Кроме того, может оказаться, что обвиняемый скрывается или умер или что имеющихся доказательств недостаточно для вынесения обвинительного

приговора, даже при наличии достаточных доказательств незаконного происхождения доходов.

21. В результате смешивания доходов от преступлений с другими активами или с доходами от других преступлений могут возникать ситуации, когда возвращения одних и тех же активов добиваются сразу несколько государств. Например, и донор, и получатель первоначальной помощи могут ходатайствовать о возвращении активов, похищенных в ходе реализации проектов, осуществлявшихся в рамках иностранной помощи. Кроме того, гражданско-правовые иски могут быть предъявлены в запрашивающем или запрашиваемом государстве частными лицами или компаниями, стремящимися получить компенсацию в связи с последствиями коррупции или других уголовных преступлений, в результате чего возникают ситуации, в которых приходится принимать решения в отношении коллидирующих требований либо до, либо после возвращения активов.

22. В настоящее время возвращение активов является весьма дорогостоящим мероприятием. Необходимые затраты времени и ресурсов часто оказываются непосильными, особенно если такие ресурсы ранее были истощены самими преступниками, активы которых удалось отследить. Для успешного возвращения активов требуется значительный объем специальных знаний, опыта и ресурсов. Однако даже при наличии ресурсов усилия по возвращению активов могут оказаться безуспешными из-за отсутствия у местных властей необходимых знаний и профессионального опыта для проведения успешного расследования и уголовного преследования основного правонарушения и отмывания доходов, полученных коррупционным путем, а также для выявления, отслеживания, замораживания, ареста и конфискации таких доходов, если они еще не вывезены из страны, и налаживания сотрудничества со странами, в которые, предположительно, были переведены такие активы.

В. Нигерия и Кения: два тематических исследования

23. 9 декабря 2004 года по случаю первого Международного дня борьбы с коррупцией Директор-исполнитель ЮНОДК и представители Кении и Нигерии выдвинули инициативу, направленную на создание основы для развития в обеих странах институционально-правовой базы, необходимой для предотвращения хищений и отмывания активов и содействия их возвращению и реализации. В обеих странах были подготовлены всесторонние оценки с целью изучить недостатки нормативных и институциональных механизмов, ставшие причиной массового хищения активов в прошлом, а также правовые и технические препятствия, сдерживающие успешное решение проблемы хищения активов как на национальном, так и на международном уровне.

24. В ходе оценок, проведенных в Нигерии 20 июля-5 августа 2005 года и в Кении 6-10 февраля 2006 года, было установлено, что, несмотря на определенный прогресс в создании эффективного режима борьбы с отмыванием денежных средств, эффективному осуществлению мер по предотвращению отмывания доходов, полученных от коррупционных деяний, и их перевода за рубеж по-прежнему мешают низкий уровень развития банковского сектора в обеих странах и преимущественное использование наличных платежей в

экономической деятельности, а также наличие альтернативной системы перевода денежных средств, функционирующей за рамками официального финансового сектора.

25. В обеих странах правовая база борьбы с отмыванием денежных средств, необходимая для эффективного расследования преступлений, связанных с отмыванием доходов, полученных коррупционным путем, уголовного преследования и наказания правонарушителей и изъятия доходов от коррупции, была создана лишь в последние годы и находится на относительно ранней стадии осуществления. В некоторых случаях до сих пор разработаны не все нормы, положения и инструкции, необходимые для применения законодательства. Относительно вопроса о возвращении средств в ходе оценок было установлено, что важное значение этой работы осознает лишь ограниченное число работников правоохранительных органов. Как и раньше, правоохранительные органы уделяют основное внимание проведению расследования и уголовного преследования в связи с основными правонарушениями, отводя меньший объем средств на отслеживание, арест и конфискацию доходов, полученных в результате преступлений или коррупционных деяний. Требуется далее развивать организационные и профессиональные навыки, необходимые для осуществления положений внутреннего законодательства. Обязанности соответствующих учреждений излишне разрознены и не всегда успешно согласованы между различными правоохранительными органами.

26. Помимо внутренних проблем, препятствующих возвращению активов, в докладах по оценке отмечаются трудности, обусловленные спецификой международного сотрудничества, в том числе различия в правовых требованиях в отношении взаимной помощи и проблемы с обменом информацией. На основе собранных данных эксперты рекомендовали разработать законодательные и иные меры в целях предотвращения перевода активов за пределы страны и укрепления механизмов возвращения активов, ранее переведенных за границу.

С. Возвращение активов как основополагающий принцип Конвенции

27. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции содержит положения, которые предусматривают конкретные меры и механизмы сотрудничества в целях возвращения активов, одновременно обеспечивая гибкость в отношении конкретных действий, которые могут потребоваться в зависимости от тех или иных обстоятельств¹³.

28. С учетом того, что возвращение активов, которые уже были переведены и сокрыты, является крайне дорогостоящим и сложным процессом, в статью 52 Конвенции были включены положения о предотвращении и выявлении подозрительных переводов, которые дополняют меры по борьбе с отмыванием денежных средств, предусмотренные в статьях 14, 23 и 24 Конвенции. Согласно статье 52 государства-участники обязаны осуществлять более жесткие, чем применяемые обычно в порядке надлежащей осторожности, меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами,

обладающими или обладавшими значительными государственными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами¹⁴.

29. Установленный Конвенцией новый механизм возвращения активов предусматривает два основных варианта возбуждения процедуры возврата активов: в статье 53 предусмотрен режим мер для непосредственного возвращения имущества путем его конфискации в гражданско-правовом порядке, в то время как в статьях 54 и 55 заложена основа для международного сотрудничества в деле конфискации¹⁵.

30. В соответствии со статьей 53 государство-участник может ходатайствовать о возбуждении на территории другого государства-участника гражданского судопроизводства в целях изъятия имущества, приобретенного в результате совершения преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией. Согласно Конвенции государствам-участникам рекомендуется оказывать друг другу содействие по гражданско-правовым вопросам в том же порядке, что и по уголовно-правовым вопросам (пункт 1 статьи 43)¹⁶.

31. Согласно режиму международного сотрудничества в вопросах конфискации, предусмотренному статьями 54 и 55 Конвенции, государство-участник, получившее от другого государства-участника просьбу о конфискации, должно либо передать постановление о конфискации, вынесенное в запрашивающем государстве-участнике, на непосредственное исполнение своим компетентным органам (пункт 1(b) статьи 55), либо направить эту просьбу своим компетентным органам с целью получения постановления местного суда о конфискации, и в случае вынесения такого постановления привести его в исполнение (пункт 1(a) статьи 55). В целях дальнейшего содействия сотрудничеству в статье 55 перечисляются сведения, которые должны содержаться в просьбе о конфискации (пункт 3 статьи 55), а также излагаются принципы и критерии для отказа в сотрудничестве (пункт 7 статьи 55)¹⁷.

32. Эффективные положения о возвращении активов будут способствовать усилиям государств по устранению наихудших последствий коррупции и в то же время служить для коррупционеров сигналом о том, что незаконные активы невозможно скрыть. В соответствии с этим в статье 51 содержится общее положение о том, что возвращение активов в государства происхождения представляет собой основополагающий принцип Конвенции.

33. Конвенция предусматривает целый ряд положений, призванных способствовать возвращению активов запрашивающему государству-участнику. В частности, она накладывает на государства-участники обязательство принимать соответствующие законодательные и другие меры, с тем чтобы позволить своим компетентным органам возвращать конфискованное имущество, когда они действуют по просьбе, направленной другим государством-участником, с учетом прав добросовестных третьих сторон (пункт 2 статьи 57). В случае хищения публичных средств Конвенция предписывает государствам-участникам возвращать конфискованное имущество запрашивающему государству-участнику по его запросу при условии наличия окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем государстве-участнике (причем это условие может быть снято) (пункт 3(a) статьи 57). В случае любых других преступлений, охватываемых Конвенцией, возвращение имущества возможно при соблюдении одного из двух дополнительных условий:

если запрашивающее государство-участник разумно докажет запрашиваемому государству-участнику свое существовавшее ранее право собственности на конфискованное имущество или если запрашиваемое государство-участник признает ущерб, причиненный запрашивающему государству-участнику, в качестве основания для возвращения конфискованного имущества (пункт 3(b) статьи 57). Во всех других случаях запрашиваемое государство-участник в первоочередном порядке рассматривает вопрос о возвращении конфискованного имущества запрашивающему государству-участнику или его предыдущим законным собственникам или вопрос о выплате компенсации потерпевшим (пункт 3(c) статьи 57)¹⁸.

34. Согласно статье 43 государства-участники должны максимально расширять взаимное сотрудничество при проведении расследования и осуществлении уголовного преследования в связи с указанными в Конвенции преступлениями. В отношении возвращения активов в этой статье, в частности, предусмотрено следующее: "Когда применительно к вопросам международного сотрудничества требуется соблюдение принципа обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, этот принцип считается соблюденным независимо от того, включает ли законодательство запрашиваемого Государства-участника соответствующее деяние в ту же категорию преступлений или описывает ли оно его с помощью таких же терминов, как запрашивающее Государство-участник, если деяние, образующее состав преступления, в связи с которым запрашивается помощь, признано уголовно наказуемым в соответствии с законодательством обоих Государств-участников" (пункт 2 статьи 43). В этом смысле Конвенция идет дальше предыдущих международных и региональных правовых документов и содержит положения, которые требуют внесения существенных изменений во внутреннее законодательство и институциональные механизмы многих государств.

35. Пока неясно, какое влияние на практику возвращения активов будут оказывать новые положения Конвенции против коррупции. Важным фактором станут положения о технической помощи (статьи 60-62) в деле возвращения активов. Поскольку в данной сфере накоплено еще мало опыта, Конференции Государств-участников придется заняться поиском решений, необходимых для удовлетворения вероятных потребностей в технической помощи и консультациях. Для того чтобы претворить положения Конвенции в практические меры по борьбе с коррупцией, крайне важно, чтобы государства с ограниченными ресурсами и возможностями получали соответствующую поддержку и помощь для выполнения предусмотренных Конвенцией требований.

VI. Выводы и рекомендации: дальнейшая работа

36. Многие государства уделили подписанию и ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции самое первоочередное внимание, которое превзошло все ожидания и обеспечило вступление Конвенции в силу в рекордно короткие сроки. В декабре 2006 года намечено провести первую сессию Конференции Государств-участников – основного механизма действия, обзора и осуществления Конвенции. На сессии будут приняты важные решения о порядке работы Конференции и способах выполнения ее сложного

мандата. Для того чтобы Конференция могла основывать свои решения на мнении широкого круга участников, государствам настоятельно рекомендуется безотлагательно ратифицировать Конвенцию или присоединиться к ней, чтобы иметь возможность принять полноправное участие в работе Конференции.

37. Конференция Государств-участников наделена обширным мандатом. Крайне важно оказывать всемерную поддержку Конференции в выполнении возложенных на нее функций, в частности путем разработки соответствующих механизмов, которые позволят Конференции следить за ходом осуществления Конвенции.

38. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции создает сбалансированную и широкую основу для борьбы с коррупцией на национальном уровне. Необходимо приложить все усилия для того, чтобы в кратчайшие сроки ввести Конвенцию в действие, имея в виду, что непереносимым условием успешной деятельности по борьбе с коррупцией на национальном уровне является способность системы уголовного правосудия оказывать содействие такой деятельности.

39. В связи с этим Конференции Государств-участников необходимо разработать надежную методику и определить соответствующие меры, призванные при необходимости способствовать укреплению потенциала стран для всестороннего осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

Примечания

¹ Конференция "Альянс за честность и неподкупность – роль правительств и деловых кругов в повышении уровня жизни в Африке", проведенная в Аддис-Абебе 7-8 марта 2005 года совместно с Организацией экономического сотрудничества и развития, Глобальным договором, организацией "Транспэрэнси Интернэшнл" и Новым партнерством в интересах развития Африки, а также в рамках Саммита лидеров Глобального договора: Китай, проходившего в Шанхае, Китай, 30 ноября – 1 декабря 2005 года.

² См., например, сборник эссе Вито Танци, *Policies, Institutions and the Dark Side of Economics* (Northampton, Massachusetts, Edward Elgar Publishing, 2000).

³ Выступление президента Табо Мбеки [Южная Африка] на втором национальном саммите по борьбе с коррупцией, состоявшемся в Тшване, Южная Африка, 22 марта 2005 года.

⁴ European Parliament, "Corruption hurts the poor", Members of the European Parliament (MEPs) back report on development aid and the fight against corruption", 10 April 2006.

⁵ United Nations Development Programme, "Corruption and Good Governance", discussion paper No.3 (Нью-Йорк, ПРООН, 1997 год).

⁶ World Bank, *Can Africa Claim the 21st Century?* (Washington D.C., World Bank, 2000).

⁷ Friedrich Schneider, *The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003* (Bonn, Germany, Institute for the Study of Labour, IZA Discussion Paper No. 1431, December 2004).

⁸ <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/635720.stm>.

⁹ Выступление представителя Нигерии на Техническом семинаре-практикуме по вопросу о возвращении активов, организованном Специальным комитетом по разработке конвенции против коррупции. См. "Глобальное исследование по вопросу о переводе средств

незаконного происхождения, особенно средств, полученных в результате коррупционных действий" (A/AC.261/12).

- ¹⁰ Бола Иге, "Абача и банкиры: сорвать сговор", *Форум по проблемам преступности и общества*, том 2, № 1 (декабрь 2002 года) (публикация Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.IV.2), стр. 125-131.
- ¹¹ Anwar Shah, *"Human Development and Public Services"* (Washington, D.C., World Bank, 2000).
- ¹² <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm>.
- ¹³ Организация Объединенных Наций впервые занялась данным вопросом в декабре 2000 года, когда Генеральная Ассамблея в своей резолюции 55/188 от 20 декабря 2000 года призвала государства-члены к сотрудничеству в рамках системы Организации Объединенных Наций в деле разработки путей и средств предотвращения и решения проблемы незаконных переводов, а также к оказанию поддержки государствам-членам в деле репатриации незаконно переведенных средств. Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 2001/13 от 14 июля 2001 года просил Генерального секретаря подготовить глобальное исследование проблемы перевода средств незаконного происхождения, особенно средств, полученных от актов коррупции. Основное внимание в исследовании было уделено проблеме средств, полученных от актов коррупции, и ее влияния на экономическое, социальное и политическое развитие, особенно развивающихся стран (см. A/AC.261/12).
- ¹⁴ Рабочая группа Содружества по репатриации активов, созданная в связи с принятием "Асо-рокской декларации Содружества о мире и демократии: партнерство ради мира и процветания" на встрече на высшем уровне в Абудже в декабре 2003 года, отметила, что Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции является важным шагом вперед, так как она распространяет сферу применения ужесточенных мер контроля на любых политических деятелей независимо от их гражданства.
- ¹⁵ См., в частности, отчет о совещании экспертов по вопросам незаконного перевода средств и возвращения таких средств в страны происхождения, проходившего в Вене 26–28 марта 2001 года; *Специальные материалы о борьбе с коррупцией*, разработанные ЮНОДК в рамках Глобальной программы борьбы с коррупцией, 2002 год, механизм 40 (взаимная правовая помощь); Глобальные исследования по вопросам о переводе средств незаконного происхождения, особенно средств, полученных в результате коррупционных деяний (A/AC.261/12), пункты 33–36; а также документ A/58/125, пункт 16.
- ¹⁶ Согласно пункту 1 статьи 43 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции межгосударственное сотрудничество по уголовно-правовым вопросам носит обязательный характер, и государствам-участникам также рекомендуется рассмотреть возможность сотрудничества по гражданско-правовым и административным вопросам.
- ¹⁷ В сотрудничестве может быть отказано или же обеспечительные меры могут быть сняты, если запрашиваемое государство-участник не получает своевременно достаточных доказательств или если имущество имеет минимальную стоимость. Вместе с тем до снятия любой обеспечительной меры запрашиваемое государство-участник, когда это возможно, предоставляет запрашивающему государству-участнику возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления такой меры (пункты 7-8 статьи 55).
- ¹⁸ См. A/59/203, пункт 31.