

**Генеральная Ассамблея**Distr.: General  
29 June 2007Russian  
Original: English**Шестьдесят вторая сессия**

Пункт 58 (с) первоначального перечня вопросов\*

**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 частности в страны  
происхождения, в соответствии с Конвенцией  
Организации Объединенных Наций против коррупции****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции 61/209 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2006 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 отчет о первой сессии Конференции государств – участников Конвенции, проведенной в Аммане 10-14 декабря 2006 года, и кратко излагаются текущие инициативы по координации международных мер против коррупции. В докладе содержится также обзор усилий, предпринятых для оценки масштабов коррупции и перевода активов, полученных от коррупции, а также воздействия коррупции на развитие и рост экономики. В докладе приводится краткий перечень текущих и будущих инициатив по возвращению активов и дается оценка будущей практической значимости соответствующих положений Конвенции в деле возвращения активов.

\* A/62/50



## Содержание

|   | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|---|---------------|-------------|
| I. Введение .....   | 1-3           | 3           |
| II. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции .....   | 4-11          | 4           |
| А. Положение с ратификацией .....   | 4             | 4           |
| В. Конференция Государств-Участников Конвенции Организации<br>Объединенных Наций против коррупции .....   | 5-11          | 4           |
| III. Координация международных мер борьбы с коррупцией .....  | 12-16         | 7           |
| А. Роль Конференции Государств-Участников Конвенции Организации<br>Объединенных Наций против коррупции .....  | 12            | 7           |
| В. Борьба с коррупцией, ведущаяся другими организациями .....   | 13-16         | 8           |
| IV. Масштабы коррупции и перевода активов, полученных в результате<br>коррупции, и воздействие коррупции и таких переводов на рост экономики и<br>устойчивое развитие ..... | 17-19         | 10          |
| V. Возвращение активов .....  | 20-32         | 12          |
| А. Воздействие Конвенции Организации Объединенных Наций против<br>коррупции .....   | 20-24         | 12          |
| В. Осуществляемые и перспективные инициативы по возвращению активов   | 25-32         | 14          |
| VI. Выводы и рекомендации .....   | 33-35         | 17          |

## I. Введение

1. В своей резолюции 61/209 от 20 декабря 2006 года Генеральная Ассамблея настоятельно призывает все государства-члены и компетентные региональные организации экономической интеграции, действуя в пределах сфер их компетенции, в первоочередном порядке рассмотреть возможность ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции или присоединения к ней (резолюция 58/4 Ассамблеи от 31 октября 2003 года, приложение); призывает все государства-участники обеспечить скорейшее выполнение всех положений Конвенции; просит Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии доклад, подготовленный в рамках имеющихся ресурсов, об осуществлении предыдущих резолюций, и подробнее осветить в нем вопрос о распространенности коррупции на всех уровнях вне зависимости от масштабов, а также о масштабах переводов активов незаконного происхождения, полученных коррупционным путем, и о воздействии коррупции и перевода таких активов на экономический рост и устойчивое развитие, с учетом результатов первой сессии Конференции государств-участников Конвенции, а также препроводить этим докладом доклад о работе сессии; и постановляет включить в предварительную повестку дня своей шестьдесят второй 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 60/207 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2005 года Генеральной Ассамблее 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/61/177). В остальных докладах по этому вопросу, представленных Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят шестой – шестидесятой сессиях (A/56/403 и Add.1, A/57/158 и Adds.1 и 2, A/58/125, A/59/203 и Add.1 и A/60/157), были отражены международные усилия по борьбе с коррупцией, а также изложены 94 ответа от государств-членов, содержащие информацию об их внутреннем законодательстве и планах проведения реформы, институциональных механизмах и соблюдении соответствующих международных правовых документов.

3. В настоящем докладе приводится обновленная информация о положении дел с присоединением к Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. В нем говорится об итогах первой сессии Конференции государств-участников Конвенции и о выполнении ее решений, а также о подготовке к ее второй сессии. Кроме того, в преддверии предстоящей работы Конференции в докладе изложены также текущие инициативы по координации международных мер против коррупции. В нем содержится информация о проводимой работе по оценке масштабов коррупции и о применяемых с этой целью методиках и о воздействии коррупции на развитие и экономический рост, а также рассматривается возможное воздействие применения главы V Конвенции о возвращении активов на усилия содействия возвращению активов, полученных

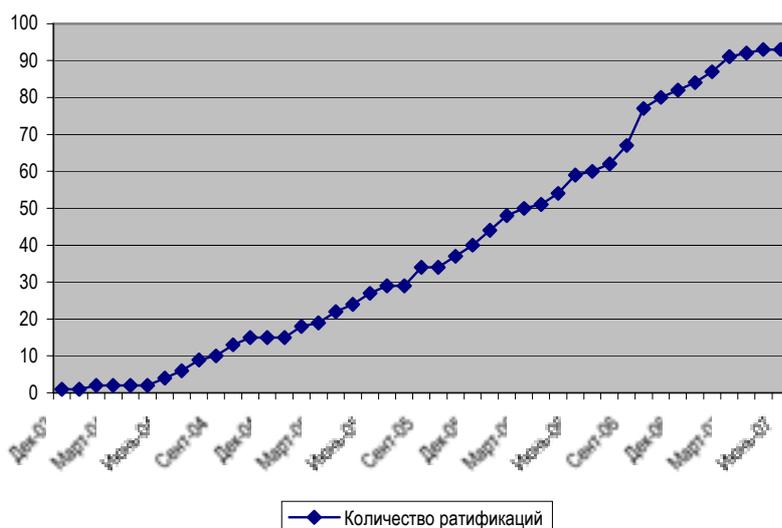
коррупционным путем. В заключительной части доклада содержатся рекомендации в отношении дальнейшей работы.

## II. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции

### A. Положение с ратификацией

4. Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции по состоянию на 8 июня 2007 года подписали в общей сложности 140 государств и ратифицировали 93 государства (см. диаграмму). Быстрый и неуклонный рост числа участников Конвенции после ее вступления в силу спустя всего лишь два года после открытия ее для подписания свидетельствует о том, что она по-прежнему пользуется весомой политической поддержкой государств-членов. Вселяет оптимизм тот факт, что универсальности круга участников и осуществления в полном объеме этого первого действительно глобального документа по борьбе с коррупцией можно достичь в ближайшее время.

**Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции:  
положение с ратификацией по состоянию на 8 июня 2007 года**



### B. Конференция Государств – Участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

5. Согласно статье 63 Конвенции первая сессия Конференции государств-участников была проведена 10-14 декабря 2006 года в Аммане, через год после вступления Конвенции в силу. В работе первой сессии приняли участие представители 54 государств-участников, 33 подписавших Конвенцию государств и трех не подписавших государств, а также представители различных региональных, межправительственных, международных и неправительственных

организаций. Конференция была учреждена для содействия осуществлению Конвенции и рассмотрения хода ее осуществления и выполнения функций форума для диалога и сотрудничества между государствами-участниками и государствами, подписавшими Конвенцию. На первой сессии Конференции были приняты ее правила процедуры и восемь резолюций (см. документы САС/COSP/2006/12 и A/62/85). На ней было решено также принять предложение Индонезии и провести вторую сессию 28 января-1 февраля 2008 года на Бали, Индонезия, подготовка к которой уже началась.

#### **Выполнение решений первой сессии и дорожная карта для второй сессии**

6. В своей резолюции 1/1 Конференция государств-участников постановила учредить рабочую группу экспертов открытого состава для вынесения рекомендаций Конференции государств-участников на ее второй сессии относительно соответствующих механизмов или органов для проведения обзора хода осуществления Конвенции. Первое совещание этой рабочей группы будет проведено в Вене 29-31 августа 2007 года. Конференция подчеркнула, что любой такой механизм обзора должен быть транспарентным, эффективным, свободным от вмешательства, открытым для широкого участия и беспристрастным. Он должен исключать любое ранжирование, обеспечивать возможности для обмена информацией об оптимальных видах практики и трудностях и дополнять существующие международные и региональные механизмы обзора. Для оказания помощи Конференции и ее рабочей группе в том, чтобы на основе всей имеющейся информации принять решение о возможных элементах создания полностью функционального механизма обзора осуществления, 16 стран заявили о своей готовности на добровольной основе принять участие в экспериментальном проекте по обзору и проинформировать Конференцию об итогах его осуществления и о проделанной работе. Помимо всестороннего ознакомления Конференции с методикой проведения обзора, этот проект предусматривает также оказание специальной помощи развивающимся странам-участникам в поддержку их усилий в деле осуществления Конвенции.

7. В своей резолюции 1/2 Конференция постановила, что в качестве средства, облегчающего представление информации о ходе осуществления Конвенции до начала второй сессии Конференции государств-участников, будет использоваться контрольный перечень вопросов для самооценки. В консультации с государствами - участниками Конвенции и подписавшими ее государствами Секретариат завершил работу над контрольным перечнем вопросов для самооценки, имеющего своей целью сбор базовой информации о положении дел с осуществлением 15 отобранных статей из всех глав Конвенции. В контрольном перечне вопросов основное внимание уделяется выявлению пробелов в деле осуществления и технической помощи, необходимой для ликвидации этих пробелов. Секретариат, при поддержке группы экспертов - участников совещания, организованного совместно с Международным центром по реформе уголовного права и политики в области уголовного правосудия в Ванкувере, Канада, 9-11 марта 2007 года, разработал удобное для пользователей программное обеспечение для проведения обзоров, которое должно облегчить представление информации и ее обработку. Контрольный перечень вопросов для самооценки может быть загружен с веб-сайта Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) [http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_convention\\_corruption.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html). На совещании

группы экспертов была рассмотрена методика, применяемая ЮНОДК, и подтверждена ее действенность. Информация, собранная на основе контрольного перечня вопросов для самооценки, будет представлена на рассмотрение Конференции на ее второй сессии.

8. В своей резолюции 1/4 Конференция постановила учредить межправительственную рабочую группу открытого состава по возвращению доходов от коррупции, которая должна выполнять следующие функции: а) оказание Конференции помощи в создании общей базы данных в области мер по возвращению активов; б) оказание Конференции помощи в целях поощрения сотрудничества между существующими инициативами и содействие осуществлению соответствующих положений Конвенции; в) содействие обмену информацией между государствами путем определения и распространения информации об оптимальных видах практики; г) укрепление доверия в отношениях между запрашивающими и запрашиваемыми государствами путем установления связей между соответствующими компетентными органами и органами по противодействию коррупции, а также практическими работниками, участвующими в осуществлении мер по возвращению активов и борьбе с коррупцией, и путем выполнения функций форума для них; д) содействие обмену между государствами идеями по вопросам скорейшего возвращения активов, в том числе идеями в отношении планов оказания экспертной помощи по правовым и техническим вопросам, в которой запрашивающие государства нуждаются для применения международно-правовых процедур возвращения активов; е) оказание Конференции помощи в определении потребностей, в том числе долгосрочных, государств-участников в наращивании потенциала в области возвращения активов. Совещание межправительственной рабочей группы открытого состава по возвращению активов будет проведено в Вене 27 и 28 августа 2007 года.

9. В своей резолюции 1/5 Конференция постановила учредить межправительственную рабочую группу открытого состава для оказания Конференции консультативной помощи и содействия в осуществлении ее мандата в области технической помощи и постановила, что Рабочая группа будет выполнять следующие функции: а) проведение обзора потребностей в технической помощи для оказания содействия Конференции, б) представление рекомендаций в отношении первоочередных задач, в) рассмотрение информации о потребностях в технической помощи и о мероприятиях по ее оказанию и г) содействие координации технической помощи. Конференция просила Секретариат разработать предложения по проектам и постановила, что Рабочая группа по технической помощи будет проводить свои заседания в ходе сессий Конференции и проведет по крайней мере одно межсессионное совещание; проведение такого совещания запланировано на 1-2 октября 2007 года в Вене.

10. В связи с вопросом о координации технической помощи Конференция в своей резолюции 1/6 рекомендовала провести семинар-практикум соответствующих специалистов и экспертов для обобщения, среди прочего, знаний по вопросам развития и права, касающихся политики борьбы с коррупцией. Основной целью проведения такого семинара-практикума является содействие взаимопониманию между экспертами в этой области и обсуждение вопросов, касающихся оптимальных видов практики и координации. Услуги принимающей стороны этого семинара-практикума предоставило правительство

Уругвая, и он был проведен в Монтевидео 30 мая – 1 июня 2007 года; семинар-практикум финансировался за счет добровольных взносов Финляндии, Франции, Германии, Норвегии и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Участники обсудили необходимость включения Конвенции Организации Объединенных Наций против преступности в соответствующие программы помощи с целью избежать дублирования и обеспечить последовательное и эффективное использование имеющихся ресурсов. Итоги семинара-практикума будут представлены на рассмотрение межправительственной рабочей группы открытого состава по технической помощи на второй сессии Конференции.

11. В своей резолюции 1/7 Конференция просила ЮНОДК пригласить соответствующие публичные международные организации участвовать, наряду с государствами-участниками, в открытом диалоге по вопросу о привилегиях и иммунитетах, юрисдикции и роли международных организаций. Конференция подтвердила приверженность государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции 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 высоко оценила призыв ЮНОДК к международным организациям соблюдать принципы Конвенции. Директор-исполнитель ЮНОДК продолжил этот процесс, представив на рассмотрение Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций предложение разработать протокол по вопросам добросовестности и инициировать внутренний консультативный процесс по обзору внутренних правил и предписаний организаций системы Организации Объединенных Наций в целях их согласования и увязывания с принципами, воплощенными в Конвенции. В этой связи для международных организаций и международных гражданских служащих ЮНОДК разработало контрольный перечень таких принципов, которыми следует руководствоваться в ходе процесса пересмотра правил и предписаний. В Вене 28 сентября 2007 года будет проведено первое совещание, посвященное сопоставлению результатов и обмену результатами внутреннего пересмотра и обсуждению вопроса согласования внутренних правил и предписаний международных организаций с принципами Конвенции. ЮНОДК просило также государства-члены и международные организации сообщить о своей заинтересованности в участии в открытом диалоге, проведение которого было рекомендовано Конференцией. На сегодняшний день о своей заинтересованности в участии в таком диалоге заявили 31 страна и 18 международных организаций, которые уже представили свои замечания и предложения. Неофициальное совещание заинтересованных государств и организаций будет проведено в Вене в третьем квартале 2007 года.

### **III. Координация международных мер борьбы с коррупцией**

#### **A. Роль Конференции Государств - Участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции**

12. Конференция Государств – Участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, мандат которой носит широкий и

всеобъемлющий характер, призвана сыграть важную роль форума для диалога и сотрудничества между заинтересованными сторонами и рассмотрения их действий. На своей первой сессии Конференция продемонстрировала свои возможности, приняв важные политические решения в таких ключевых областях, как обзор хода осуществления Конвенции и возвращение активов. Учитывая сложный и чувствительный характер деятельности в этих областях, необходим форум, в рамках которого можно было бы всесторонне и обстоятельно обсудить все эти вопросы и провести открытый диалог с целью достижения устойчивого консенсуса. Широкое членство и всесторонний охват Конференции, в работе которой принимают участие как развивающиеся, так и развитые страны от всех регионов, обеспечивают оптимальные условия для принятия решений на основе консенсуса для разработки и осуществления мер, ответственность за которые будет целиком распределена между всеми странами. Важнейшим фактором, который позволит обеспечить успех этого начинания, как уже подчеркивалось в самой Конвенции и было подтверждено на учредительной сессии Конференции, является техническая помощь. Конференция позволяет установить контакт между теми, кто оказывает техническую помощь, и теми, кто в такой помощи нуждается и обеспечивает возможность предоставляющим техническую помощь сторонам обмениваться информацией по программам помощи, с тем чтобы добиться максимальной отдачи и избежать дублирования (о конкретных мерах по оказанию технической помощи по линии ЮНОДК в борьбе с коррупцией см. A/62/126, укрепление Программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию). Конференция дает возможность развивающимся странам и странам с переходной экономикой поучиться друг у друга, обменяться опытом и информацией об оптимальных видах практики и установить двусторонние контакты на будущее. Что касается международного сотрудничества в целом и по вопросам возвращения активов в частности, Конференция также могла бы сыграть важную роль в качестве нейтрального форума, в рамках которого страны могли бы консультироваться по вопросам расширения сотрудничества в конкретных направлениях.

## **В. Борьба с коррупцией, ведущаяся другими организациями**

### **1. Международная группа для координации борьбы с коррупцией**

13. Международная группа для координации борьбы с коррупцией (МГКБК), созданная в 2002 году по инициативе заместителя Генерального секретаря, служит форумом, в рамках которого ведется работа по координации и сотрудничеству на международном уровне. В связи с первой сессией Конференции Государств – Участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции по линии ЮНОДК было организовано девятое совещание МГКБК, в работе которого приняли участие 20 организаций, которые на международном уровне занимаются вопросами антикоррупционной политики, правоохранительной и информационно-пропагандистской деятельности, в том числе Специальный докладчик по вопросам коррупции и ее воздействия на осуществление прав человека Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Программа развития Организации Объединенных Наций, Всемирный банк, Международный

валютный фонд, Совет Европы, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Африканский банк развития и Организация "Транспэрэнси Интернэшнл". На совещании были рассмотрены резолюции, принятые Конференцией государств-участников, обсуждены их последствия для работы МГКБК и ее членов и был предложен ряд мероприятий в рамках последующей деятельности, включая разработку учебной программы по этике, предназначенной для международных публичных должностных лиц. Члены МГКБК подчеркнули свою готовность поддержать работу межправительственных рабочих групп открытого состава по обзору хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и по возвращению активов и временной рабочей группы правительственных экспертов открытого состава по технической помощи, которые были созданы Конференцией государств-участников. Члены МГКБК согласились также сотрудничать по вопросам разработки и проведения кампаний повышения информированности общественности в связи с Международным днем борьбы с коррупцией 9 декабря 2007 года, а также организовать вспомогательные мероприятия в рамках второй сессии Конференции Государств-участников, в ходе которых различные заинтересованные стороны могли бы дополнительно изложить свои мнения, предложения и соображения.

## **2. Международная ассоциация органов по борьбе с коррупцией**

14. Идея создания международной ассоциации органов по борьбе с коррупцией была выдвинута на Политической конференции высокого уровня для подписания Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, которая была проведена в Мериде, Мексика, в декабре 2003 года. В апреле 2006 года представители международных организаций и органов по борьбе с коррупцией, а также ЮНОДК поддержали создание Международной ассоциации органов по борьбе с коррупцией, которая провела свою первую ежегодную конференцию и общее собрание в Пекине в октябре 2006 года. Целями Ассоциации являются, в частности, содействие эффективному осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и развитие международного сотрудничества, расширение связей и координация деятельности между органами по борьбе с коррупцией. Членами организации могут стать правительственные органы по борьбе с коррупцией, а также отдельные лица, имеющие научно-исследовательский или практический опыт работы. Ассоциация планирует провести свое второе ежегодное совещание в Индонезии в ноябре 2007 года.

15. В работе первой ежегодной конференции и общего собрания Международной ассоциации органов по борьбе с коррупцией приняло участие 137 стран и 12 международных организаций. В своей официальной декларации Конференция признала насущную необходимость сбора точных и объективных данных о масштабах распространенности коррупции и ее воздействии, настоятельно призвала органы по борьбе с коррупцией уделять внимание сбору и анализу соответствующих данных и информации, а также призвала ЮНОДК разработать необходимые инструменты для оценки точных и объективных параметров коррупции. Конференция призвала также государства применять положения Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и руководствоваться ими при решении вопросов, связанных с созданием органов по борьбе с коррупцией, или изменением круга ведения и мандатов

действующих органов. Конференция призвала Конференцию Государственных участников уделять первоочередное внимание вопросам рационализации упорядочения инициатив, связанных с возвращением активов, и подчеркнула насущную необходимость создания базы данных и укрепления потенциала в этой области, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

### **3. Сотрудничество с другими организациями**

16. Вопросы координации международных мероприятий по борьбе с коррупцией рассматривались также в рамках сотрудничества ЮНОДК с рядом международных организаций и ассоциаций по борьбе с коррупцией. Глобальная организация парламентариев по борьбе с коррупцией, созданная в 2002 году, представляет собой международную сеть парламентариев, убежденных в необходимости благого правления и борьбы с коррупцией во всем мире. ЮНОДК приняло участие в работе второй Глобальной конференции, состоявшейся 19-23 сентября 2006 года в Аруше, Танзания. ЮНОДК тесно сотрудничает также с Ресурсным центром борьбы с коррупцией U4, деятельность которого направлена на оказание помощи учреждениям по вопросам развития в Канаде, Германии, Нидерландах, Норвегии, Швеции и Соединенном Королевстве в целях более эффективного решения проблем коррупции на основе мероприятий, осуществляемых ими в целях содействия развитию. Ресурсный центр U4 видит свою задачу в том, чтобы заложить основу для обмена опытом между странами и секторами и способствовать диалогу о наиболее приемлемых способах борьбы с коррупцией в отдельных секторах и с учетом конкретных условий отдельных стран. Существенный вклад ЮНОДК вносит в работу Сети по вопросам управления Комитета по оказанию помощи в области развития, призванной повысить эффективность донорской помощи в деле управления и поддержать работу по наращиванию потенциала. В рамках совместного проекта в области предупреждения коррупции с целью укрепления развития малых и средних предприятий ЮНОДК и Организация Объединенных Наций по промышленному развитию провели совещание группы экспертов с участием представителей международных организаций и делового сообщества для выявления проблем, связанных с коррупцией в частном секторе, особенно на малых и средних предприятиях, и разработки механизмов и мер, направленных на наиболее эффективное решение этих проблем.

## **IV. Масштабы коррупции и перевода активов, полученных в результате коррупции, и воздействие коррупции и таких переводов на рост экономики и устойчивое развитие**

17. Коррупция и перевод активов незаконного происхождения, получаемых в результате коррупции, относятся к числу наиболее серьезных проблем экономического роста, надлежащего управления и устойчивого развития. Поскольку коррупция носит тайный характер, о случаях коррупции сообщается далеко не всегда и редко когда имеется должным образом оформленная соответствующая документация. Методы оценки коррупции определяются либо восприятиями коррупции заинтересованными сторонами, либо

институциональными особенностями, ограничивающими или поощряющими коррупцию: применение глобального показателя в сфере управления, разработанного Институтом Всемирного банка, основано на сложившихся принципах управления, включая борьбу с коррупцией<sup>1</sup>; показатель восприятия коррупции организации "Транспэрэнси интернэшнл" показывает воспринимаемые уровни коррупции; а показатель взяточничества (также разработанный "Транспэрэнси интернэшнл") позволяет оценить склонность фирм промышленно развитых стран к даче взяток за границей<sup>2</sup>. Подобный инструментарий позволяет выявлять случаи повсеместной и многогранной коррупции. Недавно была начата интересная дискуссия о том, можно ли продолжать реально оценивать такое явление, как коррупция и, что еще более важно, ее воздействие, на основе косвенных данных или полагаясь исключительно на субъективное восприятие. Возможно, на второй сессии Конференции государств-участников этой дискуссии будет уделено особое внимание. Учитывая мандат и состав Конференции, вполне возможно, что этот вопрос будет изучен всесторонне в целях поиска возможных приемлемых решений.

18. Если отложить в сторону эти концептуальные вопросы, представляется бесспорным, что, хотя уязвимости коррупции подвержены все страны, ее пагубное воздействие наиболее сильно ощущается в странах с низкими доходами. Коррупция подрывает возможности устойчивого экономического роста и снижает эффективность зарубежной помощи. Коррупция создает неустойчивую обстановку для предпринимательской деятельности и повышает расходы, связанные с ее успешным осуществлением. Так, судя по оценкам, в секторе строительства взятки могут составлять от 5 до 30 процентов всех расходов по проекту<sup>3</sup>. Взятки являются своего рода неофициальным налогом неопределенного размера на все предпринимательские операции, превращая инвестиции в рискованное и дорогостоящее дело. Консультативная служба по вопросам иностранных инвестиций Международной финансовой корпорации и Всемирного банка, которая обслуживает многочисленных доноров, в своем последнем обследовании "Doing Business" (Предпринимательская деятельность) устанавливает прямую взаимосвязь между воспринимаемой коррупцией и готовностью начать новое дело<sup>4</sup>. Кроме того, коррупция закрепляет неравенство: прибегая к коррупции, более мощные с финансовой точки зрения компании имеют возможность получить больше и более качественных товаров или услуг.

19. Крупномасштабная коррупция, особенно если в ней замешаны высокопоставленные правительственные должностные лица, может быть связана с огромными суммами, которые, как правило, вывозятся из страны. Таким образом, доходы от коррупции, переводимые за границу, составляют

<sup>1</sup> Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, *Governance Matters V: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2005*, World Bank Policy Research Working Paper series, No. 4012 (Washington, D.C., World Bank, 2006). С суммарными и соответствующими отдельными показателями в области управления можно ознакомиться на сайте: [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org).

<sup>2</sup> С обоими показателями можно ознакомиться на сайте: на [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

<sup>3</sup> Transparency International, *Preventing Corruption on Construction Projects: Risk Assessment and Proposed Actions for Project Owners* (March 2005). См. на сайте: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

<sup>4</sup> Всемирный банк и Международная финансовая корпорация, *Doing Business in 2006: Creating Jobs* (Washington, D.C., 2006). Можно ознакомиться на сайте: <http://www.doingbusiness.org>.

значительную часть капитала, вывозимого за границу во всем мире. Эмпирических данных по такого рода преступлениям и возможным способам борьбы с ними пока мало, и они носят противоречивый характер. Так, одни считают, что за последнее время в развивающихся странах было отмыто и переведено за границу от 20 до 40 млрд. долл. США, которые были получены в результате крупномасштабной коррупции<sup>5</sup>; другие полагают, что такая сумма переводится за границу каждый год<sup>6</sup>, часто называется сумма в размере 148 млрд. долларов, которые теряют африканские страны ежегодно в результате коррупции, что составляет 25 процентов внутреннего валового дохода африканских стран<sup>7</sup>. Какой бы ни была точная цифра, даже по самым консервативным оценкам, она свидетельствует о наличии опасной крупномасштабной проблемы. Утечка активов, получаемых от коррупции, ведет к истощению государственных бюджетов, препятствует созданию транспарентных экономических учреждений и подрывает доверие к институциональным структурам и финансовым системам. Возвращение активов не только позволяет вернуть в страну похищенное богатство, но и способствует развитию и укреплению ее институциональной структуры и восстановлению столь нужного доверия.

## V. Возвращение активов

### A. Воздействие Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

20. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции является первым правовым документом, предоставившим в распоряжение международного сообщества свод положений, касающихся возвращения активов. Возвращение активов – это "основополагающий принцип Конвенции", а ее участники, согласно статье 51, "самым широким образом сотрудничают друг с другом и предоставляют друг другу помощь в этом отношении". Особое внимание в Конвенции уделяется созданию эффективных механизмов предупреждения отмытия доходов от коррупции (статья 14) и возвращению активов, приобретенных в результате коррупции (глава V, статьи 51-59). Ряд положений содержат требования, касающиеся возвращения активов, например статья 53 о мерах для непосредственного возвращения имущества и статья 57 о возвращении активов и распоряжении ими. Статья 57 – это веха в работе по возвращению активов, она содержит одну из самых сложных правовых норм, обсуждавшихся в ходе переговоров по Конвенции, так как она впервые вводит принцип возвращения активов в полном объеме. Сочетание новых положений, таких как это, которое не встречается в других международно-правовых

<sup>5</sup> В Зимбабве представителями организации "Транспэрэнси интернэшнл" 4 марта 2001 года была подписана Ньянгская декларация о возвращении и репатриации африканского богатства, незаконно присвоенного и переведенного на банковские счета или инвестированного за границу (см. в режиме он-лайн на сайте: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)).

<sup>6</sup> Raymond Baker и другие, "Dirty money and its global effects", *International Policy Report*, January 2003 года.

<sup>7</sup> Jack Smith, Mark Pieth and Guillermo Jorge, "The Recovery of Stolen Assets: A Fundamental Principle of the UN Convention against Corruption", *U4 Anti-Corruption Resource Centre Brief*, vol.2, February 2007.

документах, с более традиционными устоявшимися положениями, такими как положения о международном сотрудничестве в целях конфискации, позволяет говорить о динамизме и огромном потенциале Конвенции, который усиливается благодаря взаимосвязи между главой V и другими главами Конвенции. Так, положения о предупреждении и выявлении переводов доходов от преступлений, содержащиеся в статье 52, дополняют положения о мерах по предупреждению отмывания денежных средств, содержащиеся в статье 14, а положения о международном сотрудничестве в целях конфискации, содержащиеся в статьях 54 и 55, тесно связаны с главой IV о международном сотрудничестве, особенно о взаимной правовой помощи. Взятые вместе, эти положения и взаимосвязь создают особые инновационные рамки, регулирующие вопросы возвращения активов. В то же время многое будет зависеть и от того, насколько эффективно они будут осуществляться государствами-участниками.

21. Одним из препятствий на пути практического применения Конвенции является отсутствие систематизированных знаний. Возвращение активов – новая отрасль международного права и международного сотрудничества, экспертов по этим вопросам пока мало, а их услуги часто являются дорогостоящими. Нет пока и опыта работы с наиболее инновационными положениями Конвенции. Для эффективной и полной реализации этих положений решающее значение имеют проведение сопоставительных исследований, наличие всесторонней документации и создание базы знаний о трудностях и успехах, связанных с осуществлением Конвенции. Необходимо, чтобы все соответствующие заинтересованные стороны в приоритетном порядке и на регулярной основе давали оценки конкретных потребностей. На основе таких оценок можно было бы разработать матрицу потребностей и инициатив, которую можно было бы использовать в качестве основы для определения политических приоритетов и выявления недостатков в ходе осуществления глобальных мероприятий по возвращению активов.

22. В ходе осуществления Конвенции государства-участники могут преодолеть ряд юридических проблем, из-за которых в прошлом возвращение активов было сопряжено с трудностями и опасностями. Конвенция закладывает правовую основу для преодоления трений между различными правовыми системами. По усмотрению государств-участников Конвенция может, если государства-участники того пожелают, служить правовой основой для оказания юридической помощи в случае отсутствия соответствующего договора; в Конвенции затрагиваются важные вопросы, связанные с непосредственным возвращением активов и добровольным раскрытием информации. Поскольку в деле возвращения активов важное значение имеет время, с помощью Конвенции можно также разработать более эффективные процедуры, применение которых может оказаться более успешным.

23. В то же время некоторые проблемы, связанные с возвращением активов, не имеют ничего общего с правовыми вопросами, а обусловлены, скорее, практическими аспектами применения сложных и длительных процедур. Необходимость проведения в различных правовых системах параллельных разбирательств затягивает рассмотрение дел, поглощает ресурсы и подрывает эффективность всего процесса. Процедуры возвращения активов являются дорогостоящими по причине своей сложности. На уровне существующих внутриорганизационных структур они связаны с большими затратами ресурсов,

поскольку таким структурам приходится вести чрезвычайно сложную работу, требующую исключительного охвата. Кроме того, правительства нуждаются в весьма специализированных юридических услугах, часто весьма дорогостоящих, которые может предоставить лишь частный сектор. Как правило, ответчики готовы заплатить большие деньги за юридическую защиту своих интересов и с этой целью используют как раз те средства, которые были похищены у государства, а правительства часто не могут позволить себе воспользоваться услугами адвокатов на таком профессиональном уровне.

24. В свете этих практических проблем на Конференции государств-участников была достигнута договоренность о двустороннем подходе. В долгосрочном плане успешное осуществление мероприятий по возвращению активов в значительной степени будет зависеть от потенциала судебных систем и их возможностей в области налаживания эффективного сотрудничества. Жизненно важное значение имеют четкое функционирование систем уголовного судопроизводства в запрашивающих странах, а также осуществление эффективной и прозрачной превентивной политики как запрашивающих стран, так и финансовых центров. Следует также предусмотреть проведение необходимых институциональных реформ, призванных укрепить доверие и содействовать установлению партнерских отношений в целях предупреждения хищений имущества и его успешного возвращения. В ходе удовлетворения долгосрочных потребностей не следует пренебрегать насущной необходимостью в краткосрочной помощи. Исключительно важное значение будет иметь оказание краткосрочной правовой помощи по уже рассматриваемым делам или делам, которые подготавливаются к рассмотрению. Необходимо будет создать базу данных, пересмотреть нормативные и законодательные рамки и целесообразность институциональных изменений и наращивать экспертный потенциал на основе широкого союза специалистов-практиков в самых различных областях и представителей академических кругов.

## **В. Осуществляемые и перспективные инициативы по возвращению активов**

25. Возвращение активов очень быстро стало одним из основных направлений мер борьбы с коррупцией, привлекающих внимание лиц, ответственных за формирование политики, специалистов-практиков и международного сообщества. Планируется разработка или уже начато претворение в жизнь ряда инициатив в области возвращения активов. Их успешное осуществление в значительной степени будет зависеть от эффективного сотрудничества и оперативного обмена специальными знаниями и опытом.

26. ЮНОДК и Всемирный банк приступили к осуществлению Инициативы по возвращению похищенных активов (ВПА), которая обсуждалась на стыке ежегодных весенних совещаний Всемирного банка и Международного валютного фонда 14 апреля 2007 года. Обе организации будут развивать партнерские отношения с другими учреждениями с целью обеспечить глобальную отдачу от этой инициативы. Эта инициатива получила поддержку министров финансов "Группы восьми" (Г-8) на совещании в Потсдаме, Германия, 19 мая 2007 года.

27. Совместная инициатива обеих организаций квалифицирует Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции в качестве будущей программы работы, в рамках которой особое внимание будет уделяться вопросам ратификации и осуществления. Возвращение активов считается трудной задачей как для развитых, так и для развивающихся стран, а глобальное партнерство рассматривается как необходимое условие для борьбы с переводом доходов от коррупции за границу и для содействия репатриации похищенных активов в страны происхождения. Инициатива ВПА предусматривает принятие мер по ограничению барьеров на пути возвращения активов, укреплению правовой и финансовой систем в запрашивающих странах и привлечению к этому процессу гражданского общества и средств массовой информации. Будущая программа работы предусматривает также проведение мероприятий с целью убедить все правовые системы в необходимости ратификации и осуществления Конвенции, оказывать помощь развивающимся странам в создании потенциала для удовлетворения запросов об оказании взаимной правовой помощи и развивать партнерские отношения для обмена информацией и специальными знаниями и опытом.

28. В начале 2007 года начал работать Международный центр по возвращению активов (МЦВА) при некоммерческом Базельском институте управления, который специализируется на междисциплинарных исследованиях и консультациях по политическим вопросам, связанным с возвращением активов. МЦВА тесно сотрудничает с ЮНОДК. 21 марта и 14 мая 2007 года Центр провел два совещания по вопросам возвращения активов, в ходе которых состоялся неофициальный обмен мнениями по осуществляемым и запланированным донорским мероприятиям. МЦВА и ЮНОДК взаимодействовали также в организации семинара по возвращению активов, который был проведен 15 и 16 мая 2007 года. На семинаре были рассмотрены последние получившие широкую огласку дела о возвращении активов и принятые по ним решения, трудности, с которыми пришлось столкнуться в ходе судопроизводства, и сделанные выводы, а также изучен вопрос о том, чего можно было бы достигнуть, если бы Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции уже вступила в силу и ее можно было бы применить в ходе судопроизводства по этим делам.

29. В 2004 году была создана Рабочая группа Содружества по репатриации активов в целях максимального повышения действенности сотрудничества и взаимопомощи правительств и подготовки доклада с конкретными рекомендациями об активизации и повышении эффективности работы в этой области. Доклад был представлен на Совещании министров юстиции и старших должностных лиц стран Содружества, проведенном в Аккре 17-20 октября 2005 года. В докладе содержатся конкретные рекомендации, касающиеся внутреннего законодательства и проведения институциональных реформ в странах Содружества. В Абудже 23-25 января 2007 года секретариат Содружества провел учебный практикум по вопросам возвращения активов и международного сотрудничества в расследовании дел о коррупции.

30. Группа восьми впервые обратилась к рассмотрению вопроса о возвращении активов 11 мая 2004 года на совещании министров юстиции и внутренних дел, а затем 10 июня 2004 года на саммите глав государств в Си-Айленде. Было решено создать группы быстрого реагирования и целевые группы для координации

производства по конкретным делам и проводить на региональном уровне семинары-практикумы по вопросам возвращения активов. В 2005 году в Нигерии был проведен семинар-практикум по вопросам возвращения активов, на котором были обсуждены практические шаги по оказанию помощи африканским странам в репатриации похищенных активов. На Хайлигендаммском саммите, состоявшемся 6-8 июня 2007 года, Группа восьми вновь заявила о своей приверженности эффективной борьбе с коррупцией, в частности путем оказания поддержки ратификации и осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, обеспечению доступа развивающихся стран к техническим специальным знаниям в области возвращения активов и возможности углубления таких знаний, разработки мер по недопущению использования отдельными лицами средств, полученных в результате их преступной деятельности, и обращения к финансовым центрам с настоятельной просьбой придерживаться самых высоких стандартов в деле обеспечения прозрачности и обмена информацией и борьбы с отмыванием денег. Группа восьми преисполнена решимости и в дальнейшем проводить региональные семинары-практикумы по вопросам возвращения активов и оказывать всемерную помощь развивающимся странам в создании потенциала.

31. В 2007 году Совет Европейского союза принял решение о том, что каждому государству – члену Европейского союза следует создать или назначить национальный орган по возвращению активов, с тем чтобы облегчить отслеживание и выявление доходов от преступлений и другой собственности, полученной в результате совершения преступлений, и обеспечить взаимодействие этих органов путем обмена информацией, как по соответствующей просьбе, так и на добровольной основе. Эти органы будут включены в созданную в 2004 году в Гааге Камденскую межучрежденческую сеть возвращения активов, неофициальную сеть практических работников судебной системы и правоохранительных органов, занимающихся такими вопросами, как отслеживание активов, полученных преступным путем, замораживание, изъятие и конфискация. В настоящее время она насчитывает 45 членов, в том числе 39 стран, штатов и правовых систем и шесть международных организаций.

32. В контексте подготовки к проведению второй сессии Конференции Государств-Участников 5-7 сентября 2007 года на Бали, Индонезия, Индонезийской комиссией по искоренению коррупции будет проведен региональный семинар на тему: "Практическое применение Международных стандартов по борьбе со взяточничеством: возвращение активов и взаимная правовая помощь". На семинаре будут рассмотрены правовые и институциональные трудности возвращения активов, вопросы взаимной правовой помощи, отслеживания, замораживания, конфискации и репатриации активов, выводы, сделанные по итогам тематических исследований, а также потребности и приоритеты Азиатско-тихоокеанского региона. Кроме того, на двусторонней основе начато осуществление или планируется разработать ряд инициатив в области подготовки кадров и наращивания потенциала.

## VI. Выводы и рекомендации

33. На учредительной сессии Конференции Государств – Участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции был принят ряд важных мер, определивших продуманный и конструктивный курс действий в будущем, что стало возможным благодаря неизменно твердой политической воле государств-участников. Чтобы закрепить достижения первой сессии и поддержать устойчивое осуществление этого курса, на второй сессии Конференции необходимо продемонстрировать такую же решимость, и поэтому участвующие в ней страны должны подготовиться к проведению обстоятельного диалога и достижению консенсуса по ключевым вопросам, которые отличаются политической чувствительностью и сложностью. Важно будет оказать всестороннюю поддержку Конференции в том, что касается ее целенаправленного плана работы и взыскательного мандата.

34. Возвращение активов будет и впредь приоритетным направлением деятельности. Это та область, в которой успех будет зависеть от того, сможет ли Конференция сосредоточить свое внимание на вопросах существа и избежать ненужной политизации этой проблематики. К осуществлению положений государствам-участникам Конвенции необходимо будет подходить с полным пониманием всей сложности поставленных задач и быть готовыми не щадить времени, сил и ресурсов с целью определения оптимально возможных путей работы, прежде всего укрепление взаимного понимания, доверия и сотрудничества. Не менее важным будет такое участие государств, которое в максимально возможной степени будет сочетать в себе основательные знания, практический опыт и способность к принятию политических решений.

35. Быстрый и продолжающийся рост числа участников Конвенции позволяет надеяться, что в скором времени Конвенция полностью вступит в силу в соответствии с чаяниями и ожиданиями государств-членов. Следует сделать все возможное, чтобы претворить в жизнь положения Конвенции. В этом контексте Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает поощрить государства-члены к оказанию поддержки работе Конференции Государств-Участников и ее усилий по обеспечению осуществления Конвенции.