Генеральная Ассамблея

Distr.: General
30 December 2022
Russian
Original: English

Совет по правам человека
Пятьдесят вторая сессия
27 февраля — 31 марта 2023 года
Пункт 3 повестки дня
Продвижение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие

Не имеющий обязательной силы набор практических руководящих принципов эффективного возвращения активов

Доклад Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, Аттии Варис

Резюме

В своей резолюции 46/11 Совет по правам человека просил Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, провести в связи с предыдущими соответствующими исследованиями, проведенными мандатарием и Консультативным комитетом, новое исследование, касающееся предлагаемого не имеющего обязательной силы набора практических руководящих принципов эффективного возвращения активов, направленного на пресечение незаконной передачи средств и смягчение ее негативных последствий для осуществления прав человека.

В настоящем докладе Независимый эксперт заявляет, что накопление похищенных активов и незаконный перевод средств в иностранные юрисдикции и страны препятствует выполнению государствами своих обязательств по мобилизации максимальных доступных ресурсов для постепенного осуществления прав человека. Она представляет набор из 13 проектов не имеющих обязательной силы практических руководящих принципов, касающихся прав человека и репатриации государственных активов, которые согласуются в этом контексте с существующим международным правом прав человека.

Независимый эксперт считает, что государства обязаны обеспечить скорейшую репатриацию средств, природа которой является незаконной, в страны происхождения и активно участвовать в принятии новых, решительных и проактивных обязательств для борьбы с самим явлением незаконных финансовых потоков, включая налоговые злоупотребления, и вытекающими из этого негативными последствиями для прав человека.

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Введение

1. Борьба с потерей важнейших доходов в результате незаконного вывоза финансовых ресурсов и их возвращение приобретают все большую актуальность[1]. Экономические и социальные последствия пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) и последовавших за ней многочисленных кризисов, усиливающих друг друга, привели к сокращению инвестиций в государственные услуги в области здравоохранения, образования и социальной защиты, в результате чего к 2021 году более 77 млн человек оказались в крайней нищете[2]. Ожидается, что объем глобального суверенного долга останется высоким и составит 91 % от валового внутреннего продукта, при том что 60 % стран с низким уровнем дохода либо уже находятся в состоянии долгового кризиса, либо стоят на грани[3].

2. По оценкам аналитического центра «Глобл файнэншл интегрити», развивающиеся страны ежегодно теряют от 620 до 970 млрд долларов в результате незаконных финансовых потоков. Лишь один Африканский континент, по оценкам, ежегодно теряется 89 млрд долларов США из-за незаконного оттока капитала[4]. На предотвращение, отслеживание, пресечение и возврат этих незаконных средств государства вынуждены направлять и без того скудные ресурсы, причем эта проблема возникла еще до пандемии. В марте 2021 года Совет по правам человека принял резолюцию 46/11, в которой он просил Независимого эксперта по вопросу о внешней задолженности и правам человека провести в связи с предыдущими соответствующими исследованиями, проведенными мандатарием и Консультативным комитетом, новое исследование, касающееся предлагаемого не имеющего обязательной силы набора практических руководящих принципов эффективного возвращения активов, направленного на пресечение незаконной передачи средств и смягчение ее негативных последствий для осуществления прав человека[5].

3. Влияние незаконных финансовых потоков на права человека и развитие стран было хорошо задокументировано мандатарием в ходе своей работы. В настоящем докладе представлен проект не имеющего обязательной силы набора практических руководящих принципов, касающихся прав человека и репатриации государственных активов. В нем говорится о репатриации государственных активов с точки зрения прав человека и рассматриваются следующие шаги, определяющие эволюцию связи между ними.

4. В течение 2022 года Независимый эксперт стремилась более детально отображать правозащитные обязательства, связанные с репатриацией государственных активов. Она провела ряд двусторонних консультаций, открыто обратилась ко всему миру с призывом вносить вклады[6] и изучила сотни заявлений и докладов договорных органов, мандатариев специальных процедур и других правозащитных органов, которые либо применяли, либо не применяли правозащитные

[1] «Незаконные финансовые потоки» включают деятельность, которая является незаконной в силу либо своей природы (например, в результате преступной деятельности), либо использования (например, для финансирования терроризма, что является незаконным, или для уклонения от уплаты налогов агрессивным, неэтичным способом, что наносит ущерб устойчивому развитию), либо характера самого перевода (например, отмывание денег). См. United Nations Office on Drugs and Crime and United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Conceptual Framework for the Statistical Measurement of Illicit Financial Flows* (Vienna, 2020).

[2] См. United Nations, Inter-Agency Task Force on *Financing for Development: Financing for Sustainable Development Report 2022: Bridging the Finance Divide* (New York, 2022).

[3] Karim Karaki, «Debt reform for climate action: Demand grows louder, but will Europe respond?», Centre for Africa-Europe Relations (7 November 2022).

[4] См. UNCTAD, *Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa: Economic Development in Africa Report 2020* (New York, 2020).

[5] П. 24.

[6] Материалы, представленные государствами и другими заинтересованными сторонами в ответ на призыв Независимого эксперта, URL: https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-inputs-new-study-proposed-non-binding-set-practical-guidelines-efficient.

нормы в отношении репатриации государственных активов. Независимый эксперт установила, что, несмотря на разнообразие источников, высказываемые мнения о связи между правами человека и репатриацией государственных активов различаются лишь отчасти. Практически все изученные источники указывают на права человека, осуществление которых затрудняется или ставится под угрозу в результате отказа в репатриации государственных активов, и соглашаются с тем, что государства несут обязательства защищать от такого вреда в соответствии с правозащитным законодательством и стандартами. Эти обязательства государства включают процессуальные обязательства (например, обязанность предоставлять информацию, способствовать участию и обеспечивать доступ к средствам правовой защиты), материальные обязательства (включая регулирование финансовых учреждений и определенных нефинансовых предприятий и профессий) и повышенные обязательства защищать права тех, кто находится в особо уязвимом положении.

5. Кроме того, при подготовке настоящего доклада Независимый эксперт приняла в феврале 2022 года участие в межсессионном семинаре по вопросу о негативных последствиях отказа от репатриации средств незаконного происхождения в страны происхождения для осуществления прав человека, организованном в соответствии с резолюцией 46/11 Совета по правам человека с участием государств, Консультативного комитета и других соответствующих заинтересованных сторон, с тем чтобы обсудить проблемы и передовой опыт в этой связи и вынести рекомендации[7]. На основе этих консультаций и материалов, полученных от государств-членов, гражданского общества и других заинтересованных сторон, Независимый эксперт также выявила положительную практику, которая изложена в комментариях к руководящим принципам, приведенных ниже.

II. Руководящие принципы по правам человека и репатриации государственных активов

6. Для содействия выполнению правозащитных обязательств и обязанностей государств, связанных с репатриацией государственных активов, Независимому эксперту было настоятельно рекомендовано разработать настоящее руководство, в котором соответствующие нормы изложены в виде легко понятного и применимого инструмента. В августе 2022 года Независимый эксперт обратилась с призывом к участию в этой работе и просила представлять письменные комментарии. Независимый эксперт также провела двусторонние консультации с различными заинтересованными сторонами и механизмами, такими как Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции[8] и Межправительственная рабочая группа открытого состава по возвращению активов. При подготовке настоящего доклада Независимый эксперт рассмотрела материалы, полученные в ходе этих консультаций и межсессионного семинара, а также в ответ на ее призыв к участию, а также другие соответствующие ресурсы, в том числе рекомендуемые принципы по правам человека и возвращению активов, разработанные Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ)[9].

7. На основе этого разнообразного вклада были разработаны 13 руководящих принципов, в которых изложены основные обязательства государств и других заинтересованных сторон в области прав человека и репатриации государственных активов. Большинство руководящих принципов снабжены кратким комментарием, поясняющим и развивающим их содержание. Руководящие принципы и комментарии не создают новых обязательств; скорее, они отражают применение существующих правозащитных обязательств в данном контексте.

[7] Онлайн-трансляция семинара, URL: https://media.un.org/en/asset/k1q/k1qgxlyigh.

[8] Одним из основополагающих принципов Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции является принцип возвращения активов, изложенный в ее главе V (статьи 51–59).

[9] *OHCHR Recommended Principles on Human Rights and Asset Recovery* (Geneva, March 2022).

8. В то время как многие обязательства, описанные в руководящих принципах и комментариях, основаны непосредственно на договорах или имеющих обязательную силу решениях трибуналов по правам человека, другие основываются на заявлениях правозащитных органов Организации Объединенных Наций (которые имеют полномочия толковать правовые нормы в области прав человека, но могут не иметь полномочий выносить обязательные для исполнения решения) и разнообразных материалах, полученных от государств, научных кругов, гражданского общества и других институтов[10]. Отсутствие противоречий в этих толкованиях является убедительным свидетельством существования тенденции к большему единообразию и определенности в понимании правозащитных обязательств в этой области. Эта тенденция также подтверждается практикой государств, о чем свидетельствуют, в частности, международные документы и решения налоговых трибуналов и других соответствующих директивных органов. В этой связи Независимый эксперт считает, что государствам следует принять проект руководящих принципов как отражение существующей или формирующейся связи между международным правом прав человека и законами о репатриации государственных активов. Она уверена, что, как минимум, государства сочтут их перспективной практикой, которую им следует внедрить как можно быстрее.

9. По итогам размышлений Независимый эксперт выбрала название «руководящие принципы», поскольку, по ее мнению, оно наилучшим образом отражает характер и формулировки предписывающей их разработку резолюции. По ее мнению, руководящие принципы хорошо понятны в фискальных кругах, где такие инструменты применяются в отношении долга и международных финансовых обязательств, включая налогообложение и незаконные финансовые потоки. Руководящие принципы и комментарии закладывают хорошую основу для понимания и выполнения обязательств в области прав человека, связанных с репатриацией государственных активов, но они ни в коем случае не являются последним словом. Взаимосвязь между правами человека и репатриацией государственных активов имеет бесчисленное множество аспектов, и понимание этой взаимосвязи будет расти еще много лет по мере появления все большего количества информации и развития судебной практики. Настоящие руководящие принципы не претендуют на описание всех обязательств в области прав человека, которые могут быть отнесены к государственному имуществу и связанным с ним вопросам сегодня, и тем более не пытаются предсказать те, которые могут появиться в будущем. Цель – просто описать основные правозащитные обязательства, которые применяются в данном контексте, с тем чтобы облегчить их практическую реализацию и дальнейшее развитие. С этой целью Независимый эксперт настоятельно призывает государства, международные организации, частных субъектов, научные круги и организации гражданского общества распространять и популяризировать руководящие принципы, а также учитывать их в своей собственной деятельности.

III. Репатриация государственных активов с точки зрения прав человека

10. Необычным аспектом развития правозащитных норм, касающихся репатриации государственных активов, является то, что они опираются главным образом не на одно конкретное право, а на основополагающие принципы, лежащие в основе прав человека, такие как международное сотрудничество и помощь; равенство и недискриминация; участие; и доступ к информации. Несмотря на признание необходимости репатриации похищенных активов, для возвращения которых суды во

[10] Хотя в руководящих принципах и комментариях не преследуется цель заново сформулировать обязательства в других областях, помимо права прав человека, в них учитываются соответствующие международные документы по охране окружающей среды, такие как Руководящие принципы разработки национального законодательства о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Балийские руководящие принципы), принятые Советом управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде в 2010 году.

многих странах возбуждали судебные дела, в региональных соглашениях и в большинстве национальных конституций подход, основанный на правах человека, применяется редко. Управление ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК) разработало типовой закон о конфискации in rem[11] для содействия возврату активов в Латинской Америке. Это правовой инструмент, который страны могут использовать для разработки гражданско-правовых законодательных актов, действующих ретроактивно в отношении активов, которые были незаконно приобретены или которые незаконно используются. С тех пор Колумбия и Перу разработали и приняли законы о конфискации in rem или конфискации без вынесения обвинительного приговора и применяют их на международном уровне. Статьи 54, 55 и 57 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции предусматривают экстерриториальную юрисдикцию для стран-жертв, что позволяет государствам подавать судебные иски о возврате похищенных активов, находящихся в других юрисдикциях[12]. В 2016 году в трансграничном деле о конфискации Перу удалось, не опираясь на обвинительный приговор, вернуть сумму, эквивалентную 8,5 млн долл. США, которая была похищена в рамках коррупционной схемы и схемы отмывания денег. Речь шла о возврате замороженных активов, включая проценты, начисленные с 2004 года, с банковского счета в Швейцарии. Хотя это дело может служить примером успешного взаимного сотрудничества по возвращению активов, трудности, возникающие в связи с таким сотрудничеством, заслуживают дополнительного внимания.

11. Согласно исследованию, проведенному в рамках Инициативы по обеспечению возвращения похищенных активов (СтАР), некоторыми из препятствий для международного возвращения активов являются: a) отсутствие эффективных механизмов замораживания активов в юрисдикциях, где они находятся[13]; b) различия в требованиях к доказательствам и стандартах доказывания между правовыми системами; c) высокие расходы на управление активами в процессе их возвращения; d) отсутствие ясности в отношении обязанностей различных внутренних государственных служб; e) отсутствие ясности в отношении правильных каналов для проведения таких процедур; и f) отсутствие, среди прочего, информации о том, кто осуществляет координацию в иностранных юрисдикциях.

12. Договорные органы, региональные суды, специальные процедуры и другие международные органы, занимающиеся правами человека, применяют правозащитное законодательство в этой области, но пока не занимаются непосредственно вопросом мобилизации внутренних ресурсов и репатриации похищенных активов[14]. Отсутствие фискальных и нефискальных ресурсов препятствует полному осуществлению широкого спектра прав человека, и обязательства государств по соблюдению, защите и осуществлению прав человека применимы в этом контексте не в меньшей степени, чем в любом другом.

13. Проблема отсутствия достаточных финансовых и нефинансовых ресурсов для реализации прав человека во многих государствах хорошо известна. В то же время подавляющее большинство стран мира признают законы о репатриации государственных активов на национальном или региональном уровне, или на обоих. Основываясь на опыте стран, принявших закон о репатриации активов, можно еще больше активизировать этот процесс. При применении судебными органами такие законы могут создать возможности для построения сильных и прозрачных институтов.

[11] URL : https://www.unodc.org/documents/colombia/2013/septiembre/MODEL_LAW_ON_IN_REM_FORFEITURE_--UNODC--.pdf.

[12] См. the Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative publication: Theodore S. Greenberg and others, *Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture* (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development and World Bank Group, 2009).

[13] Kevin M. Stephenson and others, *Barriers to Asset Recovery: An Analysis of the Key Barriers and Recommendations for Action* (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development and World Bank Group, 2011).

[14] См. OHCHR *Recommended Principles on Human Rights and Asset Recovery*.

Это, в свою очередь, позволяет более эффективно использовать ресурсы для искоренения бедности, достижения устойчивого развития и повышения уровня жизни, а также обеспечить доступ к правосудию. Исходя из этого опыта, Независимый эксперт рекомендует Совету по правам человека рассмотреть возможность поддержки проекта руководящих принципов по правам человека и репатриации государственных активов, изложенного в настоящем документе.

IV. Последующие действия

14. Поскольку правозащитные обязательства применимы к репатриации государственных активов, Независимый эксперт призывает Совет по правам человека продолжать активно участвовать в разработке руководства по этому вопросу, включая проект руководящих принципов по правам человека и репатриации государственных активов.

15. Например, необходима дополнительная работа по разъяснению того, как правозащитные нормы, касающиеся государственных активов, применяются в конкретных областях, в том числе в отношении дискриминации по признаку пола, дискриминации меньшинств и коренных народов или других видов дискриминации; правозащитных обязанностей предприятий; обязанностей различных государств в процессе перемещения государственных активов и их возвращения; влияния вооруженного конфликта на права человека и репатриацию государственных активов; истории незаконного перемещения государственных активов и того, как они должны быть репатриированы; и обязательств осуществлять международное сотрудничество применительно к деятельности транснациональных корпораций и трансграничному вреду.

16. Можно также проделать больше работы по институционализации поддержки наращивания потенциала, в том числе путем организации ежегодного форума по вопросам, связанным с правами человека и репатриацией государственных активов; проведения конференций по репатриации государственных активов и смежным вопросам, таким как регулирование деятельности теневых банков, для всех заинтересованных сторон в системе правосудия, министерств финансов, казначейства, финансовых учреждений, центральных банков и национальных правозащитных учреждений; продолжения проведения семинаров по правам человека и репатриации государственных активов для судебной системы и на межправительственном уровне; и организации подобных семинаров для чиновников различных частных и государственных секторов, работающих в сфере бухгалтерского учета, права, инвестиций, банковского дела, информационных технологий, истории и культуры.

V. Руководящие принципы по правам человека и репатриации государственных активов

Часть A
Права требуют ресурсов, а ресурсы нужны для прав

Руководящий принцип 1
Подход к государственным активам с точки зрения прав человека

17. Государственный актив для целей настоящих руководящих принципов включает любой предмет, имеющий стоимость, будь то материальный или нематериальный, движимый или недвижимый, выраженный в вещах или в правах, а также юридические документы или инструменты, подтверждающие право собственности на такие активы или интерес в таких активах, которые могут быть использованы для реализации любых или всех прав человека. К ним относятся, в частности, фонды социального обеспечения, финансовые и нефинансовые, экологические и физические или неосязаемые активы, активы, перемещенные законным или незаконным путем, а также недавно созданные или исторические

активы, которые могут быть названы государственными или национальными активами или ресурсами.

Комментарий

18. В статье 2 d) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции под «имуществом» понимаются «любые активы, будь то материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, выраженные в вещах или в правах, а также юридические документы или акты, подтверждающие право собственности на такие активы или интерес в них». Это является основой того определения, которое используется в настоящем руководстве. Дача взятки государственному чиновнику может нанести ущерб государству, в котором это происходит, но обычно доходы от взятки не представляют собой средства или имущество государства, чей чиновник был подкуплен. Взятка представляет собой «неправомерную выгоду», полученную государственным чиновником от субъекта частного сектора. Аналогичным образом, запрашивающие государства-участники, как правило, не могут предъявлять права собственности на доходы от организованной преступности, хотя такое преступное поведение может причинить ущерб в запрашивающем государстве.

19. Государственные или национальные активы – это ресурсы, имеющие экономическую, финансовую, социальную, культурную и экологическую ценность, которые находятся в собственности или под контролем государства в целях справедливого предоставления товаров и услуг в целях реализации прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, а также защиты права на развитие, своего населения. Актив, полученный в качестве выгоды от незаконной деятельности, когда владелец не имел законного источника дохода, достаточного для оправдания его права на имущество или полученную им выгоду, считается активом незаконного происхождения[15]. Кроме того, любой актив, право собственности, владения, хранения или контроля которого не может быть удовлетворительно объяснено лицом, которое владеет, обладает, хранит или контролирует это имущество, или который находится во владении какого-либо лица в интересах другого лица в объеме, несоразмерном с вознаграждением или другим доходом этого другого лица, и право на который не может быть удовлетворительно объяснено, также рассматривается как актив незаконного происхождения.

20. Накопление похищенных активов и незаконный перевод средств в иностранные юрисдикции и страны подрывает обязательство государства мобилизовать максимум имеющихся ресурсов для постепенного осуществления прав, закрепленных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 2 (1)). Это обязательство было дополнительно уточнено Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в своем замечании общего порядка № 3 (1990 год) о природе обязательств государств-участников. В пункте 2 статьи 1 Декларации о праве на развитие признается неотъемлемое право народов – и, соответственно, государств – на полный суверенитет над всеми своими природными богатствами и ресурсами. Независимо от уровня своего экономического развития, мобилизуя максимум имеющихся ресурсов для осуществления прав человека, государства обязаны соблюдать принцип недискриминации в соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах и Декларацией о праве на развитие.

21. Возвращение активов – это выявление, замораживание, арест и конфискация незаконно полученных активов и, если это разрешено законом, возвращение конфискованного имущества предыдущему законному владельцу конфискованных

[15] В статье 20 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции незаконное обогащение описывается как значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

активов или пострадавшим от коррупции, которыми в некоторых случаях могут быть община или государство[16].

22. В идеале все активы, связанные с незаконными финансовыми потоками, включая налоги, не уплаченные в результате различных форм налоговых злоупотреблений, должны подлежать возврату, поскольку они принадлежат стране происхождения. Принятие требования и его рассмотрение остаются на усмотрение другого государства. Сфера возврата активов должна выходить за рамки преступности, взяточничества, коррупции или кражи государственных активов, поскольку определение незаконных финансовых потоков является более широким и включает налогообложение и предпринимательскую деятельность. Незаконные финансовые потоки также включают деятельность, которая не обязательно носит незаконный характер, но, тем не менее, может нарушать дух закона и идти вразрез с правами человека, основополагающими принципами и конституциями или другими принципами и нормами, установленными государствами в договорах. Речь идет о налоговых злоупотреблениях, а также о других видах незаконных финансовых потоков, а также о злоупотреблениях и манипуляциях на рынке, как указано в докладе Группы высокого уровня по противодействию незаконным финансовым потокам из Африки, вышедшем в 2015 году.

Часть B
Принципы прав человека и фискальная легитимность

Руководящий принцип 2
Фискальная легитимность для общего блага и повышения уровня жизни

23. Государства должны уважать, защищать и осуществлять права человека в рамках действий, которые они предпринимают для решения фискальных проблем и обеспечения устойчивого развития, добиваясь того, чтобы не только государственные учреждения, но и все частные и государственные субъекты и институты в сферах своей деятельности руководствовались принципами фискальной легитимности: честности, справедливости, прозрачности, подотчетности, ответственности, эффективности и результативности.

24. Что касается защиты и репатриации государственных активов, государства должны принимать все необходимые и возможные меры для защиты прав всех в пределах своих границ, особенно тех, кто наиболее уязвим или подвергается особому риску причинения вреда, с учетом их потребностей, рисков и возможностей.

Комментарий

25. В руководящем принципе 2 говорится об ответственности государства за эффективное использование своих ресурсов в максимальной степени для осуществления прав человека населения с учетом права общества на получение отдачи от государственных активов. В случаях, когда актив находится в иностранной юрисдикции, возврат актива может занять месяцы или годы, а зачастую вообще неосуществим из-за юридических препятствий, исчезновения средств или отсутствия ресурсов. Как отмечалось в одном из материалов, часто еще одной проблемой, возникающей в этом процессе, является разрыв между тем, что требуется запрашивающему государству, и тем, что может предоставить запрашиваемое государство[17].

26. Среди рекомендаций, содержащихся в представленных материалах, была рекомендация странам направлять подозреваемому официальное уведомление, чтобы предотвратить продажу активов, их использование или ликвидацию в иной форме. Власти также могут направлять уведомление об аресте недвижимого имущества и подать иск о взыскании денежного эквивалента любого актива, который был

[16] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. См. также UNODC, «Stolen Asset Recovery Initiative (StAR)».

[17] См. материал, представленный Маврикием (ответ государства).

отчужден[18]. В некоторых случаях прокуратура может принять решение о возбуждении гражданского дела вместо уголовного.

27. Хотя с точки зрения обязательств государства уважать, гарантировать и поощрять права отдельных лиц, незаконное движение государственных активов нарушает права человека и может прямо или косвенно затрагивать множество прав, обычно это особенно наглядно проявляется в отношении принципов равенства и недискриминации, а негативные последствия сильнее всего сказываются на правах отдельных лиц или групп, находящихся в уязвимом положении. Для того чтобы понять, нарушает ли отказ в репатриации государственных активов какое-либо право человека, необходимо уточнить, какие действия государство обязано принимать в отношении того или иного конкретного права. Затем необходимо проанализировать связь между движением государственного актива и невыполнением обязательства, лежащего на государстве и тем самым иметь возможность определить, что представляет собой нарушение права человека в результате отказа от репатриации государственных активов.

28. Что касается управления государственными средствами, то государство через все свои органы и государственные учреждения в целом обязано правильно и прозрачно управлять средствами, находящимися в его распоряжении, включая средства, поступающие от пожертвований и внешнего сотрудничества, а также обеспечивать их использование для удовлетворения потребностей населения, а не для частных целей вне государственного контекста, поскольку обратное означало бы, что имеющиеся ресурсы, которые государство могло бы направить на благо своих жителей, не используются в максимальной степени. Это становится преградой для постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав, что углубляет бедность и неравенство, а также препятствует инвестициям в экономику. Легитимная с фискальной точки зрения система, инкорпорирующая правозащитные принципы, должна включать в себя справедливую, прогрессивную и прозрачную налоговую систему.

Руководящий принцип 3
Недопустимость дискриминации

29. Государства должны запретить любую форму дискриминации, с тем чтобы бюджетные ресурсы использовались для справедливой и эффективной реализации прав человека.

Комментарий

30. Как признал Совет по правам человека в своей резолюции 40/8, проблема внешней задолженности, как государственной, так и частной, которая вносит существенный вклад в крайнюю нищету во всем мире, создает препятствия для устойчивого развития человеческого потенциала, в том числе для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года посредством адекватного финансирования. В этой связи Генеральная Ассамблея в своей резолюции 71/215 уже выражала озабоченность по поводу роста частной и государственной задолженности во многих развивающихся странах и подчеркнула необходимость продолжения деятельности по устранению системных недостатков и диспропорций, и усилий по реформированию и укреплению международной финансовой системы.

31. Аналогично этому, в своей резолюции 46/11 Совет по правам человека подчеркнул, что репатриация средств незаконного происхождения имеет важное значение для государств, находящихся в процессе преобразований, и для более полного осуществления экономических, социальных и культурных прав, в том числе права на развитие, и выполнения их обязательства по удовлетворению чаяний своего народа.

[18] Там же.

Руководящий принцип 4
Международное сотрудничество и содействие

32. Государства должны сотрудничать друг с другом в целях создания, поддержания и обеспечения соблюдения эффективных международных правовых рамок для предотвращения, сокращения и устранения национального, трансграничного и глобального ущерба в связи с репатриацией государственных активов, который препятствует полному осуществлению прав человека.

Комментарий

33. Экстерриториальные аспекты правозащитных обязательств, связанных с возвращением похищенных государственных активов и пресечением незаконного перевода средств государствами, требуют улучшения международного сотрудничества и взаимопомощи[19]. Важность использования подхода, основанного на правах человека, при репатриации незаконных средств была подчеркнута в докладе бывшего Независимого эксперта по вопросу о внешней задолженности[20].

34. Принцип 13 руководящих принципов по оценке воздействия экономических реформ на права человека гласит, что государства обязаны оказывать международную помощь и осуществлять сотрудничество в целях содействия полной реализации всех прав. В рамках своих обязательств в отношении международного сотрудничества и помощи государства обязаны уважать и защищать права человека людей за пределами своих границ. Это предполагает недопущение поведения, которое ожидаемо будет препятствовать осуществлению прав человека людьми, живущими за пределами национальных границ, способствуя созданию международной обстановки, благоприятствующей осуществлению прав человека, а также проведению оценок экстерриториального воздействия законов, политики и практики.

35. В руководящих принципах по вопросу о крайней бедности и правах человека[21] государствам рекомендуется ввести в действие процедуры, включая адекватные и доступные механизмы подачи жалоб, для предотвращения, выявления и противодействия коррупции, в частности при осуществлении социальных и других программ, которые непосредственно затрагивают лиц, живущих в бедности.

36. Для определения того, когда актив подлежит возмещению, требуется постановление или решения компетентного суда. В материалах, которые представили государства, было отмечено, что одной из проблем, с которыми сталкиваются страны, является отсутствие сотрудничества между органами финансовой разведки запрашивающих государств и государств места жительства подозреваемых в проведении необходимого расследования в отношении подозреваемых, проживающих в иностранных юрисдикциях[22]. Эти активы часто не регистрируются на имя подозреваемого, что затрудняет их идентификацию и отслеживание. Более того, в условиях быстро развивающейся вокруг виртуальных финансовых активов экосистемы отслеживание таких активов является новым вызовом, с которым сталкиваются как международные, так и национальные правоохранительные и юридические органы. Владельцев виртуальных активов нелегко идентифицировать. Таким образом, в нынешних международных условиях, реагируя на эти стремительные изменения, по-прежнему необходимо учитывать, соответствует ли национальная законодательная база требованиям Конвенции Организации

[19] Принцип 3.2 (справедливость в государственных расходах) Принципов соблюдения прав человека в фискальной политике, разработанных консорциумом организаций гражданского общества, экспертов и ученых, также подчеркивает важность принципов равенства, законности, эффективности, приоритета социальных расходов и участия, наряду с другими принципами, обычно включаемыми в национальные конституции, для защиты государственных активов и управления ими в соответствии с действующим законодательством, принципами добросовестности и должной осмотрительности, и обеспечения качественных расходов.

[20] См. A/HRC/25/52.

[21] Приняты Советом по правам человека в его резолюции 12/11.

[22] См. материал, представленный Ираком (на арабском языке).

Объединенных Наций против коррупции. Глава V Конвенции закладывает основу для возвращения похищенных активов, требуя от государств-участников принятия мер для иммобилизации, ареста, конфискации и возвращения коррупционных доходов.

37. Международное сотрудничество в области возвращения активов не должно политизироваться. Приоритет должен быть отдан продвижению и защите права людей на достаточный уровень жизни и права на развитие, особенно в тех странах, где наблюдается высокий уровень незаконного оттока активов. Репатриация средств незаконного происхождения требует тесной и прозрачной координации и сотрудничества между запрашивающими и запрашиваемыми государствами, в том числе между компетентными органами власти, прежде всего судебной, в рамках общей ответственности за налаживание эффективного международного сотрудничества в целях скорейшего возвращения активов незаконного происхождения[23].

38. При возвращении доходов от преступной деятельности запрашивающие и запрашиваемые государства осознают, что запрашивающие государства должны добиваться возвращения в рамках своей обязанности обеспечивать направление максимального объема имеющихся ресурсов на цели полной реализации всех прав человека для всех, включая право на развитие, устранять нарушения прав человека и бороться с безнаказанностью, и что запрашиваемые государства в свою очередь обязаны оказывать помощь и содействие возвращению доходов от преступной деятельности, в том числе путем оказания судебной помощи, в рамках выполнения своей обязанности по международному сотрудничеству и помощи в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции (главы IV и V) и в области прав человека[24].

39. Инициатива Лозаннского процесса по практическому руководству для эффективного возвращения активов, Инициатива по возвращению похищенных активов Группы Всемирного банка и УНП ООН, а также ЮНКТАД[25] поощряют координацию между существующими инициативами как инструмент международного сотрудничества и помощи. В октябре 2022 года Ассамблея глав государств и правительств Африканского союза приняла Декларацию об Африканском годе борьбы с коррупцией, в которой государства-члены обязались постепенно ликвидировать на континенте юрисдикции, где существуют банковская тайна и налоговые гавани, создать публичные реестры бенефициарных собственников и обеспечить декларирование государственными служащими своих активов. Ассамблея также призвала международных партнеров и союзников согласовать прозрачный и эффективный график взыскания и возвращения похищенных активов в Африку при должном уважении суверенитета государств и их национальных интересов[26].

40. Существует необходимость в дальнейшем международном сотрудничестве, в частности в рамках системы Организации Объединенных Наций, в поддержку национальных, субрегиональных и региональных усилий по предотвращению коррупционной практики и перевода активов незаконного происхождения и борьбе с ними в соответствии с принципами Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, а также в тесном сотрудничестве на национальном и международном уровнях между антикоррупционными учреждениями, правоохранительными органами и органами финансовой разведки[27].

41. Маастрихтские принципы в отношении экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав также требуют, чтобы государства принимали меры либо самостоятельно, либо в рамках

[23] Приняты Советом по правам человека в его резолюции 46/11.

[24] *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative*, p. 6, footnote 3. См. также глоссарий терминов инициативы СтАР, URL: https://star.worldbank.org/glossary-asset-recovery-terms.

[25] См. итоговый документ четырнадцатой сессии ЮНКТАД, состоявшейся в Найроби 17–22 июля 2016 года: *ЮНКТАД XIV Итоговые документы: Найробийское маафикиано и Найробийское азимио* (UNCTAD/ISS/2016/1).

[26] См. African Union, «Africa's fight against illicit financial flows and renewed calls to return stolen assets», 24 December 2022.

[27] См. резолюцию 46/11 Совета по правам человека.

международного сотрудничества для защиты экономических, социальных и культурных прав людей на своей территории и за ее пределами. Хотя в пункте 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах говорится, в частности, об экономической и технической помощи и сотрудничестве, он не сводит все к таким мерам. Так, согласно комментарию к Маастрихтским принципам, международную помощь следует понимать как компонент международного сотрудничества: международная помощь может и, в зависимости от обстоятельств, должна включать другие меры, в том числе предоставление информации людям в других странах или сотрудничество с их государством, например для отслеживания похищенных государственных средств или сотрудничества в принятии мер по предотвращению торговли людьми[28].

42. Международная помощь и сотрудничество имеют решающее значение для успешного возвращения похищенных активов[29].

Часть C
Транспарентность и доступ к информированному участию

Руководящий принцип 5
Транспарентность

43. Государства должны обеспечить безопасную и благоприятную среду, в которой отдельные лица, группы и органы общества, занимающиеся вопросами прав человека и их фискального обеспечения, могут действовать без угроз, преследований, запугивания и насилия при предотвращении и раскрытии фактов незаконного перемещения и репатриации государственных активов.

Комментарий

44. Процедуры, навязываемые иностранными судебными органами, которые позволяют одним странам быть сторонами в исках о возврате активов, а другим нет, остаются препятствием для эффективного, прозрачного и значимого сотрудничества. Участие некоторых государств оговаривается такими требованиями, как специальные оговорки или гарантии, налагаемые иностранными судебными органами при рассмотрении исков о возврате активов. Кроме того, запрашивающие государства не всегда могут получить разрешение на использование необходимых доказательств или полный доступ к ним, что мешает применению национальных правовых процессов и рамок или ограничивает их применение[30].

Руководящий принцип 6
Свобода выражения мнений, ассоциации и мирных собраний

45. Государства должны уважать и защищать права на свободу выражения мнений, ассоциации и мирных собраний в связи с вопросами, касающимися внутренних ресурсов, а также защиты и репатриации государственных активов.

Руководящий принцип 7
Эффективное участие

46. Государства должны содействовать эффективному участию, в том числе благодаря, но не исключительно, учебной и просветительской работе среди общественности по вопросам фискальной реализации прав человека и необходимости защиты государственных активов.

[28] См. A/HRC/25/52, п. 38.
[29] Там же, п. 43.
[30] См. материал, представленный Тунисом (на французском языке).

Руководящий принцип 8
Право на доступ к информации

47. Государства должны обеспечить беспрепятственный доступ общественности к информации о репатриированных государственных активах путем сбора и распространения информации, а также путем предоставления доступного, эффективного и своевременного доступа к информации.

Комментарий

48. Сочетание формальных и неформальных процессов доступа к важной информации является более эффективным и действенным инструментом. Для сбора информации правоохранительные органы прибегают к формальным и неформальным процедурам. Информацию можно получать с помощью неформальных процедур, тогда как доказательства для признания ее приемлемой необходимо получать в рамках формальных процессов. Кроме того, для международных запросов информация может быть получена формально или неформально, например через Международную организацию уголовной полиции (Интерпол), а затем использована при составлении официального запроса в рамках механизма взаимной правовой помощи[31]. Кроме того, неформальный обмен полученными сведениями в рамках соглашений между управляющими центральных банков позволит собирать очень полезную информацию с необходимой скоростью; то же самое относится и к соглашениям между таможенными службами, которые способствуют неформальному обмену информацией[32].

49. В представленном материале одно из государств рекомендует создать международно признанный орган по возвращению активов для эффективного обмена информацией и стандартизации режимов возвращения активов[33]. В нем также подчеркивается важность спонтанного обмена мнениями по отдельным деталям между практикующими специалистами из разных стран. Такие обмены позволяют укрепить доверительные отношения и, прежде всего, лучше реагировать на просьбы о взаимопомощи, которые могут быть представлены впоследствии[34].

Руководящий принцип 9
Управление государственными активами и участие в бюджетном процессе

Руководящий принцип 9.1

50. Чтобы избежать принятия или санкционирования действий с финансовыми последствиями, негативно влияющими на возможность осуществления прав человека в полном объеме, государства должны требовать проведения предварительной оценки использования государственного актива и воздействия предлагаемых проектов и политики, включая их потенциальное влияние на осуществление прав человека.

Комментарий

51. Разработка национальных рамочных механизмов управления государственными активами имеет решающее значение для управления и сохранения возвращенных активов и, при необходимости, их реализации на ранней стадии, чтобы свести к минимуму их обесценение[35]. В этой связи Маврикий внес поправку в статью 58A Закона о предотвращении коррупции, которая предусматривает возможность реализации активов до начала уголовного разбирательства[36].

52. Государства обязаны обеспечить скорейшую репатриацию средств незаконного происхождения в страны происхождения и активно участвовать в принятии на

[31] См. материал, представленный Маврикием (ответ государства).
[32] См. материал, представленный Тунисом (на французском языке).
[33] Там же.
[34] Там же.
[35] См. материал, представленный Маврикием (ответ государства).
[36] Там же.

вооружение обновленного, решительного и инициативного подхода к борьбе с явлением незаконных финансовых потоков и их негативными последствиями для прав человека и права на развитие и принимать срочные меры для ускорения процедур, направленных на возвращение активов[37]. Важно призывать государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции реагировать на просьбы об оказании помощи и принимать такие меры, которые могут потребоваться для того, чтобы они могли оказывать более широкую помощь в соответствии со статьей 46 Конвенции в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением[38].

53. Государства могут добиться этого, создав системы управления активами, которые обеспечивали бы безопасность, сохранность, обслуживание активов и управление ими в процессе их возвращения. Помимо создания физической системы управления активами, необходимо также разработать руководящие принципы. Надлежащее управление активами требует соответствующего законодательства и сопутствующих нормативных актов, обеспечивающих прозрачность, подотчетность, беспристрастность и эффективность системы. Эти элементы будут способствовать укреплению доверия общественности к системе возврата активов и обеспечению ее нормального функционирования.

Руководящий принцип 9.2

54. Государства должны обеспечивать и облегчать участие общественности в принятии решений, связанных с государственными активами и их репатриацией, и учитывать мнения общественности в процессе принятия решений.

Комментарий

55. Гражданское общество, банкиры, инвестиционные брокеры, бухгалтеры и другие могут выступать в роли информаторов и играть определенную роль в разоблачении деятельности пособников[39] незаконных финансовых операций, привлекая внимание к перемещению активов в нарушение принципов прав человека и к негативным последствиям отказа от репатриации средств незаконного происхождения для верховенства закона и реализации экономических, социальных и культурных прав. Это подтверждается в контексте обязательства государств защищать лиц, сообщающих о коррупции, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции (статья 33) и Декларацией о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы[40]. В справочном документе[41] о возвращении активов, украденных коррумпированными государственными чиновниками, предназначенном для Группы высокого уровня по финансовой подотчетности, прозрачности и добросовестности на международном уровне в интересах осуществления Повестки дня на период до 2030 года, государствам рекомендуется налагать высокие штрафные санкции на таких специалистов, помогающих сокрытию активов. Кроме того, государствам рекомендуется обеспечить, чтобы национальное законодательство не позволяло ограждать такую деятельность от требования раскрытия информации благодаря профессиональной юридической привилегии.

56. Ожидается, что банки и регистраторы компаний будут координировать свои действия с соответствующими национальными властями при предоставлении отчетности и обмене банковскими выписками, информацией о компаниях и другой

[37] См. A/HRC/25/52.

[38] Резолюция 46/11 Совета по правам человека, п. 8.

[39] К числу тех, кто помогает незаконной деятельности или покрывает ее, относятся частные лица, банкиры, дилеры, бухгалтеры, посредники, юристы, нотариусы, ассоциации, отраслевые специалисты и другие лица, которые подозреваются в содействии незаконным финансовым потокам или несут ответственность за них.

[40] Резолюция 46/11 Совета по правам человека, п. 17.

[41] URL : https://factipanel.org/docpdfs/FACTI%20BP7_return%20of%20assets.pdf.

необходимой информацией в контексте усилий по возвращению активов в связи с деятельностью, которая считается незаконной[42]. На Маврикии, например, в соответствии с Законом о надлежащем управлении и Законом о добросовестной отчетности 2015 года проценты, начисленные на незаконные средства на банковских счетах, определенные виды облигаций и долговых обязательств и других инвестиционных продуктов, рассматриваются как неотъемлемая часть доходов от преступлений. Таким образом, они могут быть взысканы государством после получения окончательного постановления о конфискации/взыскании или постановления о необъяснимом богатстве[43].

57. Двусторонние соглашения и надлежащие процедуры могут помочь обеспечить, чтобы никто не получал несправедливых выгод от неэффективных процессов возврата активов. Полезной могла бы стать база данных, совместно используемая правоохранительными органами, имеющими соответствующую информационно-технологическую инфраструктуру[44]. Необходимо обеспечить прозрачность деятельности финансовых учреждений и применение эффективных процедур дью-дилидженс финансовыми посредниками. Государствам следует изыскивать в соответствии с их международными обязательствами надлежащие способы обеспечения того, чтобы финансовые учреждения оказывали содействие и откликались на просьбы иностранных государств о замораживании и возврате средств незаконного происхождения, и предоставлять эффективный режим взаимной правовой помощи государствам, обращающимся с просьбами о репатриации таких средств, а также укреплять кадровый и институциональный потенциал в этой области[45].

58. Статья 52 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции требует от банковских и финансовых учреждений устанавливать личность собственников-бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств. Законодательство Туниса, например, определяет бенефициарных владельцев юридических лиц, используя такие критерии, как владение физическим лицом 20 и более процентами капитала или прав голоса в юридическом лице; осуществление физическим лицом фактического или юридического контроля над управлением или администрацией юридического лица; или занятие физическим лицом должности генерального директора юридического лица. В то же время государствам необходимо решить проблему непрозрачности информации о бенефициарных собственниках компаний (зарегистрированные или незарегистрированные на бирже, активы или пакеты акций), трастов и других юридических инструментов, механизмов и организаций (фонды, кооперативные общества, ассоциации, в том числе некорпорированные или инкорпорированные, или объединения лиц, различные классы инвестиционных фондов и партнерства с ограниченной ответственностью), через которые часто переводятся доходы от коррупции, налоговых злоупотреблений и других видов незаконно приобретенных средств. Сюда также следует отнести облигации, обращающиеся на первичном и вторичном рынках, а также все другие классы инвестиций.

59. Исходя из пропагандируемой передовой практики и в целях предотвращения любой возможности дополнительных злоупотреблений, Независимый эксперт рекомендует странам устанавливать нулевой порог для целей идентификации бенефициарного собственника. В некоторых странах существуют реестры недвижимости или земельных ресурсов на национальном уровне, но информация в них не всегда обновляется или является актуальной. Чтобы обойти временные задержки и обеспечить общественный контроль, реестры бенефициарных собственников и собственников активов должны быть обнародованы, поскольку они имеют важное значение для борьбы с незаконной практикой, которая приводит к трансграничным налоговым злоупотреблениям, коррупции и отмыванию денег. Государствам следует включать информацию о суммах, потерянных в результате незаконного оттока

[42] См. материал, представленный Маврикием (национальные процедуры конфискации).
[43] См. материал, представленный Маврикием (ответ государства).
[44] Там же.
[45] Резолюция 46/11 Совета по правам человека, п. 23.

финансовых средств, факторах, которые обусловили такие потоки, и всесторонний анализ последствий этих потоков, а также проблем, с которыми они сталкиваются при репатриации государственных активов, в свои доклады, представляемые договорным органам Организации Объединенных Наций и в рамках универсального периодического обзора[46].

60. Возможность широкого доступа к информации, касающейся государственных дел, является фактором, который может придать динамизм борьбе с коррупцией, незаконным обогащением и неэтичными действиями в сфере государственного управления, не только потому, что это позволяет осуществлять контроль, когда требуется подотчетность, но и потому, что владение информацией может способствовать анализу фактов и, в случае обнаружения ненормальных ситуаций, подаче соответствующих жалоб. Чем больше информации становится общедоступной, тем больше возможностей у общественности отстаивать свои права.

61. Права человека являются универсальными, неделимыми, взаимозависимыми и взаимосвязанными. Следует еще раз подчеркнуть обязательство обеспечивать возможность эффективного осуществления всех гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав каждым человеком и главную ответственность государств за поощрение, защиту и уважение всех прав человека и основных свобод[47].

Часть D
Национальное и международное управление

Руководящий принцип 10
Подотчетность

62. Государства должны обеспечить надежную налоговую среду, основанную на уважении прав человека, при сборе и распределении максимума доступных ресурсов в целях соблюдения, защиты и реализации прав человека при обеспечении их постепенного осуществления.

Комментарий

63. Тема ответственности за транснациональные преступления на международном уровне до сих пор не являлась предметом дискуссий. Транснациональные преступления традиционно преследуются по правилам национальных юрисдикций[48]. Традиционным правовым источником уголовных запретов и привлечения корпораций и физических лиц к ответственности за эти преступления является национальное законодательство[49]. Новаторским событием в этой области стало принятие Африканским союзом Протокола о внесении поправок в Протокол о Статуте Африканского суда по правам человека (Протокол Малабо), который наделяет уголовным мандатом преследовать за международные и транснациональные преступления структуру Африканского суда по правам человека и народов[50]. Это событие вызвало разную реакцию. Помимо контекстуальной критики, некоторые эксперты скептически относятся к возведению этих преступлений в категорию международных преступлений, вопреки существующему обычному международному праву[51].

[46] A/HRC/25/52, стр. 15.

[47] См. резолюцию 46/11 Совета по правам человека.

[48] Robert Cryer and others, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, 2nd ed., (New York, Cambridge University Press, 2010), pp. 5–6; и Evelyne Owiye Asaala, «Fighting impunity through prosecution of international crimes in Africa» PhD thesis, University of Witwatersrand, 2019, p. 15.

[49] Там же.

[50] Malabo Protocol, art. 14.

[51] Ademola Abass «The proposed international criminal jurisdiction for the African Court: Some problematical aspects», *The Netherlands International Law Review*, vol. 60, No. 1 (May 2013); и

64. В своем исследовании о незаконных финансовых потоках, бедности и правах человека Международная ассоциация юристов пришла к выводу, что действия государств, которые поощряют или облегчают налоговые злоупотребления или намеренно срывают усилия других государств по противодействию налоговым злоупотреблениям, могут представлять собой нарушение их международных обязательств в области прав человека, особенно в отношении экономических, социальных и культурных прав[52]. Хотя этот вывод касается главным образом уклонения от налогов и их сокрытия, Независимый эксперт считает, что он в равной степени применим к другим формам законных и незаконных финансовых потоков, включая те, которые возникают в результате коррупции, взяточничества и хищения государственных средств, если они связаны с государственными активами.

Руководящий принцип 11
Ответственность

65. Государства должны осознавать и уважать, защищать и выполнять обязательства в области прав человека, чтобы обеспечить законный с фискальной точки зрения сбор максимального объема имеющихся ресурсов.

Руководящий принцип 12
Право на средства правовой защиты

66. Государства должны обеспечить доступ к эффективным средствам правовой защиты в случае нарушения прав человека и внутреннего законодательства при управлении государственными активами.

Комментарий

67. Процесс возвращения таких активов должен основываться на подходе, основанном на правах человека. Он должен включать определение актива и сделки, выявление заинтересованных сторон и пособников, а также обеспечение того, чтобы все процессы соответствовали правозащитным принципам, но не ограничиваться этими требованиями. Это соответствует резолюциям Генеральной Ассамблеи 73/190 от 17 декабря 2018 года, 74/276 от 1 июня 2020 года и 75/206 от 21 декабря 2020 года о важности предупреждения коррупции и борьбы с ней и содействии развитию международного сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками и укреплению мер по возвращению активов с целью способствовать устойчивому развитию и полному осуществлению прав человека. В своей резолюции 46/11 Совет по правам человека призвал государства рассмотреть вопрос о принятии законодательства по борьбе с правонарушениями, совершаемыми предприятиями, включая многонациональные корпорации, которые лишают правительства законных внутренних источников дохода для осуществления их программ развития в соответствии с их международными обязательствами, включая международное право прав человека[53].

68. Как указано в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека[54], существуют корпоративная ответственность за соблюдение всех применимых законов и прав человека, а также потребность в расширении доступа потерпевших к средствам правовой защиты для эффективного предотвращения и устранения ущерба правам человека в процессе предпринимательской деятельности. Это положение можно распространить на все стороны, участвующие в обеспечении

Evelyne Owiye Asaala «A Critique of the Subject Matter Jurisdiction of the African Court of Justice and Human and Peoples' Rights», in H.J. van der Merwe and Gerard Kemp, eds., *International Criminal Justice in Africa*, 2016 (Nairobi, Konrad Adenauer Stiftung/Strathmore University Press, 2016).

[52] *Tax Abuses, Poverty and Human Rights: A Report of the International Bar Association's Human Rights Institute Task Force on Illicit Financial Flows, Poverty and Human Rights* (London, International Bar Association, October 2013), p. 2.

[53] П. 10.

[54] Там же, п. 11.

перемещения актива из одного государства в другое законными или незаконными средствами.

69. Существует необходимость ведения региональных реестров активов в нейтральной среде, например в рамках существующих региональных экономических сообществ. Основное внимание должно быть уделено управлению активами до разрешения споров. Получатели не должны контролировать возвращение активов, но должны обеспечить сохранение полученных от них доходов и их стоимости, в то время как за возвращение активов запрашивающему государству должен отвечать комитет по мониторингу, включающий региональные государства, обладающие возможностями политического надзора и техническими навыками, позволяющими быстро возвратить активы.

Руководящий принцип 13
Законы, политика и нормы регулирования

70. Что касается защиты и репатриации государственных активов, государства должны обеспечить эффективное применение своих норм регулирования, законов и политики в отношении всех субъектов, включая как государственных, так и частных субъектов, в соответствии с законами и обязательствами в области прав человека.

Комментарий

71. Государства играют важнейшую роль в уменьшении возможностей для ухода от налогов корпорациями и состоятельными физическими лицами. Полезным может быть включение во все налоговые соглашения положений о борьбе со злоупотреблениями и совершенствование практики раскрытия информации и обеспечение прозрачности отчетности о доходах и прибыли в юрисдикциях источника и назначения, в том числе в русле стремления обеспечить прозрачность всех финансовых операций между правительствами и компаниями для соответствующих налоговых органов[55]. Государствам следует рассмотреть вопрос об отказе от взимания или сведении к абсолютному минимуму разумных расходов, вычитаемых при возврате активов, особенно когда запрашивающее государство является развивающейся страной, учитывая, что возврат незаконно приобретенных активов способствует достижению Целей в области устойчивого развития[56].

[55] Там же, п. 12.
[56] Там же, п. 13.